UNIVERSIDAD ESTADO DE MEXICO
HEMEROTECA
PATRIMONIO

DR 0382

ESTRUCTURA AGRARIA Y CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN COLOMBIA

CARLOS HUMBERTO BARAJAS JAIMES

JAIME MOLINARES IMITOLA

Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para optar al título de Abogado.

Director: ANTONIO SPIRKO CORTEZ

BARRANQUILLA

CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO

SIMON BOLIVAR

FACULTAD DE DERECHO

1991

Doctor
CARLOS LLANOS SANCHEZ
DECANO UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
E. S. D.

En mi condición de director de tesis de los egresados CARLOS HUMBERTO BARAJAS JAIMES y JAIME MOLINARES -- IMITOLA, y en cumplimiento de los reglamentos internos de la- Universidad Simón Bolivar, me permito rendir el siguiente con cepto:

Los señores arriba mencionados, tomaron como tema de investigación dirigida "ESTRUCTURA AGRARIA Y CON-- CENTRACION DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN COLOMBIA", analiza do detenidamente dicho tema, se aprecia que reune los requisi tos metodológicos mínimos, legales y reglamentarios para ser- aprobado y asi lo manifiesto.=

Refleja la tesis un estudio singular de uno de los temas de mayor significación en la actualidad, en cuyo escrito los graduandos hacen una amplia y pormenorizada manifestación de las diferentes étapas de lo que ha sido hasta -- nuestros días todo lo concerniente con la Reforma Agraria.=

Asi las cosas, rindo concepto favorable, pa ra que se les admita a exámen de grado.=

Atentamente,

ANTONIO SPIRKO CORTES
T.P.Nº11.854 de Minjusticia.
C.C.Nº3'714.334 de B/quilla.

Nota de Aceptación

_____

_____

_____

Presidente del Jurado

_____

Jurado

_____

Jurado

_____

Barranquilla,

PERSONAL DIRECTIVO

RECTOR	: Dr. JOSE CONSUEGRA HIGGINS
SECRETARIO GENERAL	: Dr. RAFAEL BOLAÑO MOVILLA
DECANO	: Dr. CARLOS D. LLANOS SANCHEZ
SECRETARIO ACADEMICO	: Dr. PORFIRIO BAYUELO S.
DIRECTOR CONSULTORIO JURIDICO	: Dr. ANTONIO SPIRKO CORTEZ
DIRECTOR DE TESIS	: Dr. ANTONIO SPIRKO CORTEZ

DEDICATORIA

A mi Esposa:

STELLA MARIA POBLADOR de BARAJAS, artifice fundamental para alcanzar felizmente el éxito hasta hoy obtenido.

A mi Hija:

DIANA ALEJANDRA.

Deseo que este triunfo que hoy he alcanzado le sirva de ejemplo y espero que en un futuro no muy lejano supere este y se proyecte mejor en el resto de su vida.

CARLOS HUMBERTO

DEDICATORIA

A mi madre,
A mis hermanos,
A mi compañera Fany,
A mi hija Karen Patricia,
Y a la memoria de mi padre.

JAIME

TABLA DE CONTENIDO

	pág
INTRODUCCION	1
1. GENERALIDADES	4
1.1. CONCEPTO DE REFORMA AGRARIA	4
1.1.1. Estructura agraria	4
1.1.2. Políticas agrarias	4
1.2. IMPORTANCIA DEL ESTUDIO DE LA REFORMA AGRARIA	5
1.3. CONCEPTO ACTUAL SOBRE REFORMA AGRARIA	10
2. ESTRUCTURA AGRARIA	12
2.1. SURGIMIENTO DE LA ESTRUCTURA AGRARIA	12
2.2. SIGLO XX: ESTRUCTURA AGRARIA HEREDADA Y REFORMA AGRARIA SIN CUMPLIR	17
2.3. LEYES AGRARIAS EXPEDIDAS	18
2.3.1. Ley 74 de 1926	18
2.3.2. Ley 200 de 1936	19
2.3.3. Ley 100 de 1944	20
2.3.4. Ley 135 de 1961	22
2.3.5. Ley 1a. de 1968	23
2.3.6. Ley 4a. de 1973	26
2.3.7. Le6 5a. de 1973	27

2.3.8. Ley 6a. de 1975 27

2.3.9. Ley 35 de 1982 29

2.3.10. Ley 30 de 1988 30

3. CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA 33

3.1. INICIO DEL PROCESO DE CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD 33

3.2. FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE CONCENTRACION 36

3.3. RESGUARDOS INDIGENAS 36

3.4. BIENES DE MANOS MUERTAS 37

4. INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA 39

4.1. INCORA BALANCE Y ACTIVIDADES 39

4.2. SITUACION ACTUAL DE LA TENENCIA DE LA TIERRA 44

5. MARCO TEORICO GENERAL SOBRE PROYECTOS DE REFORMA AGRARIA 47

5.1. SUBCOMISION AGRARIA DEL DIALOGO NACIONAL 47

5.2. PROYECTO DEL DIALOGO NACIONAL 48

5.3. PROYECTO DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS - COORDINADORA NACIONAL AGRARIA 50

5.4. PROYECTO DEL GOBIERNO BARCO 54

6. LA CUESTION AGRARIA Y LA UNIDAD DE PENSAMIENTO EN LA LUCHA SOCIAL 60

6.1. UNIDAD DE PENSAMIENTO 60

6.2. UN LIBRO REVELADOR 61

6.3. LAS CRUENTAS Y DIVERSAS LUCHAS 65

6.4. UNA POLITICA SOCIAL EN EL CAMPO 69

6.5. LAS BARRERAS JURIDICAS 71

6.6. LA REFORMA AGRARIA 72

6.7. ORGANIZACION CAMPESINA 76

6.8. LA VOCACION AGRARIA 78

6.9. LO AGRARIO LATINOAMERICANO 80

6.10. LUCHA CONTRA LA DESIGUALDAD 82

7. CONCLUSIONES 83

8. RECOMENDACIONES 87

BIBLIOGRAFIA 89

INTRODUCCION

El presente estudio investigativo recoge, todo un análisis a la problemática del campesino colombiano a raíz de la estructura agraria y la concentración de la propiedad de la tierra, desde luego que se amplía este análisis a los diferentes proyectos que fueron presentados en los gobiernos anteriores y en los cuales hubo alguna participación de organizaciones campesinas con el objeto de proyectar una reforma a la actual estructura agraria del país.

Para facilitar la comprensión de este trabajo nos detenemos a conceptuar las diferentes Leyes que al pasar de los años los gobiernos han promulgado de acuerdo a sus intereses de cada época que sin resultado alguno se haya podido lograr con el propósito de dar solución a la dificultad de las comunidades agrarias; ley tras ley a partir de 1926 son sometidas a un estudio de hondo contenido crítico con carácter político y jurídico las diferentes políticas agrarias que han sido puestas para fortalecer lo que hoy tenemos como legislación agraria y que a ella son sometidos todos los conflictos por los cuales los campesinos

tienen que dirimir con los grandes propietarios que en gran parte va salir ganancioso el poderoso.

Es conveniente aclarar que al respecto del tema, los autores de la investigación presentan posiciones muy personales frente a las normas en cuestión, respetando la autoría de otros textos que en una u otra forma proyectan conceptos a análisis un tanto o poco similares a las de esta obra.

Como el problema de modificación de la estructura agraria no es fundamentalmente de carácter legal; sino que implica una decisión política de fondo en la cual juega un papel importante las fuerzas de las organizaciones partidarias o no del cambio a la actual estructura de la tenencia de la tierra, hemos considerado conveniente incluir en este estudio, como el problema tiene raíces históricas desde la época de la conquista y como se ha venido proyectando hasta nuestros días, esta apreciación enmarcada dentro del análisis crítico político-social.

Para enmarcar la descripción del panorama agraria caracterizado por gravísimas desigualdades y el rechazo de la clase dirigentes al cambio, hacemos énfasis sobre los puntos principales organizaciones campesinas y la subcomisión agraria del diálogo nacional defendieron en sus proyectos para implementar una Reforma Agraria orientada a

los intereses del campesinado y que de los cuales se tiene conocimiento no fueron tenidos en cuenta por los gobiernos de turno.

Creemos que hemos de lograr plasmar bajo este documento, un material apreciable con el propósito de tener una noción clara del como ha sido y es actualmente Estructura Agraria y Concentración de la Propiedad de la Tierra en Nuestro País, tema de debate en todos los eventos políticos, de diálogo y de Paz; no pretendemos que este trabajo se considera como una obra de unos eruditos en la materia tratada, sino como meros orientadores que se interesan por el Derecho Agrario, porque sentimos como la injusticia los campos colombianos sin cumplirse el aforismo en boga "La Reforma Agraria ha sido, es y erá instrumento de Justicia Social".

1. GENERALIDADES

1.1. CONCEPTO DE REFORMA AGRARIA

Transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia de la tierra con miras a sustituir el régimen de latifundio y minifundio por un sistema equitativo de la propiedad; que la tierra constituya para el hombre que la trabaja la base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantizar su libertad y dignidad.

1.1.1. Estructura agraria. Hace relación a como surgió ese gigantesco proceso de concentración de la propiedad de la tierra, partiendo de las diferentes formas de ocupación que hace que esta estructura se identifique básicamente como de tipo marginal, ya que ella se sostiene ampliando la frontera agrícola mediante las colonizaciones que en nada modifican la actual tenencia de la tierra.

1.1.2. Políticas agrarias. Se relaciona con los objetivos,

metas y medios que han propuesto los diversos grupos dominantes en el Estado Colombiano, para orientar e impulsar el desarrollo agropecuario.

1.1.3. Legislación agraria. Es el conjunto de normas que gobiernan las relaciones entre los sujetos que intervienen en la actividad agraria, con el fin de modificar la estructura de la tenencia de la tierra, fomentar la producción agropecuaria, proteger los recursos naturales renovables y asegurar el bienestar de la ocmunidad rural.

1.2. IMPORTANCIA DEL ESTUDIO DE LA REFORMA AGRARIA

El estudio histórico nos permite apreciar cómo las modificaciones legislativas de relativa importancia fueron motivadas por conatos de organizaciones campesinas que lograron imponerse en los espacios políticos, lograron la promulgación de varias Leyes; pero no se mantuvo suficiente fuerza para salir adelante y obtener que esas normas efectivamente se aplicaran. Es notoria la organización y lucha de las comunidades campesinas a partir de los años dela década de los treinta, como también el auge de la ANUC en la década de los setenta. Este marco lo esbozaremos con mucho análisis y nos referimos en la siguiente forma:

Ha sido un proceso en el cual se han enfrentado los intereses de clase de los terratenientes con los de campesinos desposeídos y proletarios agrícolas -quienes adelantan una intensa lucha por la tierra- y en el cual ha jugado un papel mediador un sector de la burguesía, que propugna por el avance y desarrollo del proceso de industrialización y la modernización del aparato de producción, para lo cual se necesita que la concentración de la tierra se vaya diluyendo, como requisito básico para aumentar la producción en el sector primario, requisito a su vez para garantizar la producción de la materia prima necesaria para el crecimiento del sector industrial.

Este sector de la burguesía impulsó hacia la década de los 60, la conformación de una serie de normas que -sin atentar contra la estructura del latifundio-, permitiera la incorporación de una parte -muy pequeña por cierto-, de campesinos desposeídos, al proceso productivo en el campo, dotándolos para el efecto de parcela, crédito y asitencia técnica.

Hasta 1970 este esquema tuvo resultados que en alguna medida beneficiaron a determinados sectores campesinos, pero que en ningún momento significaron solución al problema en forma global, sinó concesiones marginales, sectorizadas y temporales, especialmente frente a situaciones de

agudo conflicto por la tierra, en un claro propósito político de aplacar el creciente auge de las luchas campesinas en determinadas regiones del país.

Pero a partir de 1970 la acción reformadora sufrió un serio estancamiento que tuvo como punto culminante -que casi la colapsa- el acuerdo de Chicoral, que dio origen a la posterior expedición de las Leyes 4a. y 5a. de 1973 y 6a. de 1975, con las cuales se modifican algunas normas algo favorables de la Ley 131 del 61, y de la Ley 1a. del 68. En efecto la Ley 4a. creó los mecanismos para entrabar la fácil adquisición de predios, como un recurso legal para mantener el status predominante de tenencia de la tierra. Implementó la creación forzada de las Empresas Comunitarias, con unos criterios deformadores de ésta conveniente y adecuada concepción de forma de producción.

Tergiversó la línea conceptual de la reforma agraria, al orientarla hacia la colonización dirigida, con el vago argumento de ampliar la frontera agrícola.

La ley 5a. a su vez -obedeciendo al criterio maniqueo de que lo importante es aumentar la producción y la productividad, para dejar intacta la atrasada estructura latifundista- determinó el encausamiento de importantes recursos monetarios para incrementar la política crediticia para

fomento de la producción, pero orientada básicamente a la subsistencia, como, lo demuestra la aplicación del famoso pero al final nocivo programa DRI - PAN.

Y para redondear la faena, garantizándose los terratenientes que su sacrosanta propiedad privada no sería tocada, se expide en 1975 la ley 6a. o de aparcería, que como dijo el entonces Ministro de Agricultura es una fórmula intermedia para humanizar un poco la explotación de los poseídos por parte de los terratenientes. Así, prácticamente renació la esperanza del campesinado de resolver su problema de carencia de tierra para trabajar, a través de la acción del Estado.

A partir de esa época, la reforma agraria en Colombia ha sido un proceso totalmente estancado, y peor aún, regresivo.

Las únicas tierras adquiridas lo han sido bajo la fuerte presión de las luchas campesinas, que han tenido que pagar el alto y doloroso costo del encarcelamiento, la persecución permanente, el hostigamiento de las fuerzas represivas del régimen y de los terratenientes, la destrucción de sus cultivos, la quema de sus ranchos, y la desaparición y asesinato de sus dirigentes. Es decir, ha sido una reforma agraria hecha por el mismo campesinado, ante

lo cual el Estado a través del INCORA lo único que ha hecho es oficializar y legalizar las situaciones creadas de hecho.

Además de lo anterior, la política crediticia ha sido deficiente, pues generalmente los recursos son insuficientes e inoportunos, mientras que el costo de los créditos ha venido sufriendo incrementos años tras año, amparado en el argumento del mayor costo que el capital financiero monopolista ha venido imponiendo.

La asistencia técnica gratuita solo se daba a través del INCORA, el ICA y el SENA, pero su eficiencia está prácticamente determinada, más por la buena voluntad y posición de clase de los técnicos y profesionales que la imparten, que por las políticas y orientaciones programáticas del Estado y sus gobiernos de turno. Su cobertura es mínima frente a las exigencias y el volumen del campesinado que la demanda.

El mercadeo es un caos para los productos del campesino pequeño mediano productor, quienes chocan contra dos grandes factores: Por un lado quienes producen a nivel de agroindustria -a vía de ejemplo arroz, caña-, se estrellan contra los molineros, los ingenios y las licoreras -que son monopolios-, por ser productos que para llegar al consumidor deben ser procesados. Quienes producen a nivel de

subsistencia (maíz, yuca, plátano frutales y similares), se enfrentan al grave problema de las falta de vías de comunicación adecuadas para sacar sus productos a los centros de consumo; así como a la falta de bodegas adecuadas, quedando a merced de una bien tejida red de acaparadores y transportadores que pueden llegar hasta las veredas y fincas, a adquirir las pequeñas producciones, y por lo tanto tienen la capacidad de maniobra suficiente para imponer precios a su tamaño, tanto al productor como al consumidor.

La visión a grandes rasgos descrita, se aleja sustancialmente de los criterios que exigen una reforma agraria, según los parámetros trazados.

1.3. CONCEPTO ACTUAL SOBRE REFORMA AGRARIA

La reforma agraria es un proceso integrado por un conjunto de medidas de orden jurídico, económico y político, que tiende básicamente a modificar en forma sustancial la estructura de la tenencia de la tierra, teniendo como base una distribución equitativa que permita al campesino desposeído tener acceso a este medio de producción, determinando a su vez el rompimiento del fenómeno de la concentración de la tierra en pocas manos, mecanismo necesario para abolir el régimen de propiedad caracterizado como latifundismo.

El proceso antes descrito, debe estar íntimamente ligado a la apropiación de recursos económicos y disposiciones legales, que posibiliten crédito oportuno suficiente y barato, asistencia gratuita, mecanismos de mercadeo adecuados, que garanticen la comercialización de los productos del campesinado con márgenes razonables de rentabilidad, para lo cual es imprescindible la construcción de bodegas, silos y vías de comunicación transitables en toda época.

La implementación de todas las medidas referidas son la condición mínima para conformar una política de reforma agraria dentro del marco capitalista de nuestra sociedad.

2. ESTRUCTURA AGRARIA

2.1. SURGIMIENTO DE LA ESTRUCTURA AGRARIA

Para entender la actual estructura de la forma predominante de propiedad de la tierra, es necesario hacer un recuento histórico que debe de partir de la época previa a la llegada de los Españoles a nuestras tierras.

Nuestros nativos, los indígenas de las diferentes razas y regiones del país, tenían dos elementos básicos en común con respecto a la tierra: No tenían la concepción de la propiedad sobre ella, y no le asignaban diferente al de uso.

Para ellos era como los rios para pescar, o los rios para pescar, o los bosques para cazar. Era un medio de producción para beneficio común. Ejercían la producción a través de dos formas:

- La Comunitaria: Fué la forma predominante entre las tribus nómadas y recolectoras -caza, pesca y recolección de

frutos-, en su contínuo proceso de errabundaje. Generalmente cada tribu tenía su especialidad y trocaban unos productos por otros a escala de satisfacción de las necesidades de toda la comunidad.

- La Tributaria: Era una organización social más compleja. Las tribus estaban estacionadas en sitios fijos y tenían una agricultura desarrollada, pues poseían herramientas de madera y piedra para producir a nivel de acumulación de excedentes. Existían diferencias sociales marcadas en cuanto habían jerarquías. Los zipas o zaquez (reyes), las castas de guerreros, los sacerdotes, etc., y finalmente los vasallos que eran los destinados a la producción.

- La Conquista Española: Como todos sabemos fué hecha a sangre y fuego. Los nativos no conocían los caballos ni las armas de fuego. La superioridad española en armas y su experiencia en la guerra, - España era potencia mundial en ese entonces -, les permitió irse imponiendo a los indígenas a pesar de la heróica y persistente resistencia que les ofrecieron.

Así, fueron apropiando de las tierras y forzando a los nativos a trabajar para ellos. En éste proceso la iglesia

jugó un papel determinante. Los españoles llegaron a hacerse ricos pronto, por lo que antes de partir a una expedición de saqueo, se confesaban y comulgaban para -como les decían los frailes oficiantes- "Ir con más devoción a robar al cacique de Tunja, e ir más contritos a semejante acto".

Además de saquear los minerales, las sedas, las obras de orfebrería, muchos españoles se iban asentando en la tierra, imponiéndo los regímenes a forma de producción prevalecientes en España: El terraje, la aparcería, el servilismo (los siervos) etc.

Cuando la guerra de independencia resultó triunfante, los ilustres y los altos militares criollos se apropiaron de grandes latifundios confiscados a realistas que huyeron. Crearon "su estado", se repartieron grandes extensiones de tierra y concedieron enormes áreas de baldíos de empresas, compañías religiosas y personas nacionales y extranjeras. En éste proceso no se tuvo en cuenta al pueblo raso. Los indios, los esclavos y sus descendencias no sintieron alivio alguno con la independencia alcanzada, para lo cual pusieron la mayor cuota de sangre y sacrificios. Ahora eran los vasallos de los nuevos amos, que después de adjudicarse grandes extensiones, siguieron explotando a aquellos, haciendo que la estructura latifundista y

explotadora perdurara, a pesar de haberse conquistado la independencia. Para conservar y arraigar esa condición, se expidió la Ley 14 de 1870, que legalizaba la posesión del baldío con base en el cultivo de su suelo, la construcción de vivienda y en fín, su explotación. Esta norma aun perdura.

Sobre estas tierras, los grandes propietarios no ejercen generalmente el derecho de posesión y menos el de explotación directa.

Con el título bajo el brazo, unos las han explotado a través de campesinos desposeídos a cambio de un salario, o bajo diferentes formas como arrendamiento, aparcería, terraje, etc. Otros simplemente las han dejado inexplotadas, convirtiéndolas en extensos lotes de engorde, generando lo que hoy es el gran latifundio ocioso. En estos casos de terranientes ausentistas, ha sido recurrente la situación de que comunidades campesinas necesitadas de tierra, han entrado a explotarlas, y a establecer sus ranchos con sus familias dentro de esos feudos abandonados.

Cuando han tenido una importante área de la tierra tumbada y con siembra de algún producto -generalmente transitorio- aparece el propietario y con el título bajo el brazo invocando la ley, y con las fuerzas represivas a su lado,

desalojan casi siempre en forma violenta a los campesinos, sin retribuírles nada por el trabajo, quedándose con la labor de una colectividad. Así se han formado las grandes, productivas y adecuadamente explotadas haciendas que hoy conocemos. Aquí vemos claramente como prevalece el carácter del estado latifundista, en defensa de sus intereses económicos, contra el bien común y la justicia social.

Y es que el gran latifundista, generalmente el jefe político de la región, quien quita y pone la autoridad local, a su vez el dueño de los mejores negocios del pueblo, y con el respaldo y gran amistad de la autoridad eclesiástica, en un estrecho cerco de fusión de las personas más representativas de la comunidad.

En conclusión: La conquista sentó la base, la Colonia la fortaleció y después de la independencia, la República consolidó la estructura del Estado Colombiano que frente a la cuestión agraria se ha caracterizado como proterrateniente. De aquí se han derivado y sigue derivándose efectos de relaciones de producción como las prevalecientes, porque es cierto que "la tierra dá poder".

Pero ante cada acción surge una reacción. A una situación que genera males, se contrapone otra que trata de remediarlos. La existencia del latifundio a costa del despojo,

genera la conciencia de la necesidad de luchar por abolir la concentración de la propiedad y de contener el proceso de monopolización del primer y fundamental medio de producción: La tierra.

Así se ha venido formando el campesinado en la concepción que hoy conocemos: un sector de la clase explotada vinculado directamente al proceso productivo de la tierra, generando riqueza para los propietarios, pero luchando por acceder a ella. Y en pleno desarrollo de éste interminable conflicto surgido hace más de cuatrocientos años, arribamos al siglo XX, durante el cual se ha intensificado con la contribución del despertar de la clase obrera y sus luchas, y la llegada hacia 1915 de las ideas derivadas de los grandes descubrimientos económicos y sociólogos de Carlos Marx, que estaban generando en Europa movimientos sociales de gran trascendencia y repercusiones para la humanidad.

2.2. SIGLO XX: ESTRUCTURA AGRARIA HEREDADA Y REFORMA AGRARIA SIN CUMPLIR

En la época contemporánea se heredó y consolidó el proceso de concentración de la propiedad, cuya reseña histórica esbozamos anteriormente. Se inició el siglo XX con titulaciones ilimitadas de baldíos y colonizaciones que fomentó el General Rafael Reyes. Su gobierno inició en 1908 una

política de privilegios al capital extranjero que en el caso de la tierra tuvo su más visible demostración en la entrega de 59.500 hectáreas a la United Fruit en la zona bananera de triste recordación.

La crisis mundial de 1929 facilitó el desarrollo industrial y el surgimiento del movimiento obrero que recibió su bautismo de sangre en 1928 en la zona bananera, hechos que fueron denunciados por Jorge Eliécer Gaitán en la Cámara de Representantes y que quedaron consignados para siempre por García Márquez en "Cien Años de Soledad".

Paralelamente con el movimiento obrero surgió la primera gran organización campesina que exigió la redistribución de la tierra y la aprobación de normas jurídicas del Derecho Agrario que efectivamente permitieran cumplir esa reestructuración de la propiedad agraria.

2.3. LEYES AGRARIAS EXPEDIDAS

2.3.1. Ley 74 de 1926. Las fuerzas políticas habían logrado imponer en el Parlamento la llamada "Ley de Agricultura", (Ley 74 de 1926) que atribuía a la tierra una función social, autorizaba al gobierno expropiar tierras no cultivadas y ofrecía para cada año por lo menos, repartir tierras baldías

entre los campesinos y desde luego recibían apoyo económico para compra de herramientas y construcción de viviendas; a pesar de estas normas, la lucha por la tierra entre campesinos y propietarios no cesa y es así la represión en las grandes haciendas se acentúa profundizando más la crisis y la anarquía que reina en el campo. Hay temor de los hacendados por perder todo el derecho en sus tierras.

2.3.2. Ley 200 de 1936. Producto del pensamiento reformador del doctor Alfonso López Pumarejo y de las luchas agrarias, que por esa época se mostraban impacientes ante el desdén político que nada había hecho por mejorar su situación. En honor a la verdad, este estatuto agrario, sin lugar a dudas, el primero en su género en nuestro país, tiene méritos suficientes para calificarlo de altamente benéfico para el desarrollo del país. Quienes piensan con serenidad y sinceridad deben mirarlo así, y no como lo hacen los de siempre, los acostumbrados a estar de espaldas a la realidad. Estos estuvieron listos a tildarla de favorable a los intereses latifundistas. Lo cierto e incuestionable es el hecho de haber roto el mutismo, tocado ese tabú, esa concepción de considerar la propiedad como algo sagrado. Bien o mal hasta entonces nadie se había pronunciado sobre la suerte del campo y es éste el primer gran acierto y mérito, porque el que lanzara y que lanzó la primera piedra no escapaba a ser tildado de socialista. Tre-

menda aventura en un medio dominado por santiguadores no propiamente del bien, sino de la idolatría amiga del mal.

Con no menos acierto se encaminó a clarificar la tenencia de la tierra desde el punto de vista de la propiedad, para en esta forma identificar al propietario legítimo o desenmascarar al acaparador de tierras baldías, y la complicidad del funcionario venal que lo dotaba de "falsos títulos".

También contempla La Extinción del Derecho de Dominio, a manera de sanción para aquellos propietarios que mantuvieran los predios al margen de la producción por más de diez años. Este procedimiento administrativo le asigna la calidad de terrenos baldíos reservados, a los que no cumplan con la función social de producción.

2.3.3. Ley 100 de 1944. También producto del pensamiento creador del doctor Alfonso López Pumarejo, quien no desaprovechó oportunidad alguna para acudir en ayuda del necesitado. Tampoco se comparte la idea de ser otra conciliación con los terratenientes, pues aporta igualmente aspectos positivos de temas nuevos que van con destino a los habitantes del campo.

El Artículo 20 determina que el gobierno procederá a

desarrollar el plan de parcelaciones de que trata esta ley, directamente o por intermedio de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, o de cualquiera otra institución similar. Prevée todo cuanto debe contemplar la constitución de los asentamientos campesinos tales como la modalidad del contrato, la forma de pago, la orientación en la explotación, la condición resolutoria para el adjudicatario que no explote la parcela, la cabida de inmueble tomada en consideración a la calidad del suelo, la naturaleza de los cultivos, etc. El gobierno procurará en los casos en que sea necesario, que las parcelas se adjudiquen con su dotación agrícola, es decir, con los utensilios de labranza, maquinaria, vivienda campesina, semovientes, semillas, etc.

No se requieren de escarceos mentales, para entender lo novedoso y avanzado del tema, pues hasta esa época nadie había planteado la posibilidad de adquirir tierras para parcelarlas y entregarlas a los campesinos juntamente con el crédito y pagarlas de acuerdo con la pudiencia económica. Después de varias décadas, solamente ha variado la terminología y avanzado la técnica, pues la mecánica con pequeñas variaciones es la misma.

Las tierras con destino a ser parceladas se declaran de utilidad pública e interés social, incultas o insuficientemente explotadas, pertenecientes a particulares. Los amigos

de la redención del campo y auge de la producción agrícola están de acuerdo en este procedimiento, esto es, afectar las tierras ociosas y sólo en casos excepcionales las adecuadamente explotadas.

Reglamentó la prestación de servicios personales del cultivador aparcero, agregado, porambero, arrendatario, cosechero, etc., por las normas legales que regulen el contrato de trabajo.

Basta, pues, cuando la ley es clara, la defensa es corta.

2.3.4. **Ley 135 de 1961.** Los programas esbozados e iniciados a instancia de las leyes 200 de 1936 y 100 de 1944, quedaron sin el querer y la sensibilidad humana que les imprimió su autor. Ahora le toca el turno a la politiquería, al egoísmo, a la violencia y por largos años no habrá mano estatal redentora para los campos.

Regresa la desilusión de antaño y las masas campesinas ante ese renacer funesto, se muestran descontentas, beligerante, exigentes. La situación agudiza y trascienden ecos de serlo a nivel latinoamericano.

Con providencial acierto se constituyó una comisión presidida por el doctor Carlos Lleras Restrepo, encargada de

presentar ante el Congreso de la República el proyecto de ley de Reforma Agraria. La ponencia tuvo acogida total y sancionada por el Ejecutivo, se convirtió en la Ley 135 de 1961.

El delineamiento y espíritu de la ley no podían tener mayor alcance, porque eran producto de un estadista, de una mentalidad con vocación de servicio a la comunidad, de un experto en la materia, como lo es el doctor Lleras Restrepo.

Los capítulos del Estatuto Agrario quedaron concebidos en forma sencilla, comprensibles e incluyendo todos los temas que son esenciales para un programa de Reforma Social Agraria. Aquí no escapan los temas sociales, económicos, la titulación de tierras baldías, las colonizaciones, la adquisición de tierras con las modalidades ordinaria y de expropiación, las parcelaciones, las colonizaciones, las extinciones, la clarificación de la propiedad. Su aplicación no tuvo privilegiados, ni evasores, ni refugio de politequeros, ni burócratas.

2.3.5. **Ley 1a. de 1968.** Tocó aspectos interesantes tendientes a robustecer aquellos ya contemplados por la Ley 135 de 1961 e introdujo otros nuevos, con hondo contenido social e igualmente inspirados en el principio del bien común.

Ahora se debe promover, apoyar y coordinar las organizaciones que tengan por objeto el mejoramiento económico, social y cultural de la población campesina.

Es de común ocurrencia encontrar a la prensa hablada y escrita, a los partidos políticos, a los gremios y a los críticos de siempre, inculpando al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria del fracaso de la misma, olvidando que una actividad tan compleja como ésta que debe eliminar primero todo un pasado negativo, obsoleto, lleno de trabas, requiere del concurso y la coordinación de otras entidades con funciones afines. El Instituto de la Reforma Agraria debe ser ejecutor y orientador principal de los programas, pero con el concurso de quienes tienen asignadas actividades de la misma índole. Quienes en esta forma actúan encanjan dentro del ámbito de los perfectos críticos negativos.

Contemplan con acierto que quien adquiera el derecho de dominio pleno, sobre una Unidad Agrícola Familiar, debe someter a la previa aprobación del Instituto, cualquier proyecto de enajenación o arrendamiento del inmueble. En la matrícula de propiedad de cada unidad agrícola familiar se dejará contancia de ese carácter, y los registradores de instrumentos públicos no inscribirán ningún acto que genere la trasmisión del dominio, si la respectiva escritura no ha transcrito la comunicación del Instituto en que conste

que ha renunciado a ejercer el derecho preferencial de compra.

Lo anterior persigue evitar la venta de parcelas o su arrendamiento a personas pudientes económicamente y en no pocas veces a los mismos a quienes el Instituto costó trabajo y esfuerzos económicos y humanos para adquirirlas.

Con el mismo fin la norma se hace presente para abogar porque en los juicios ejecutivos o de venta que se sigan contra el adjudicatario del Incora, el Instituto tendrá derecho preferencial de compra y a que se le adjudique la unidad agrícola familiar al precio que señale el avalúo pericial. Esto evita la posibilidad de que al llegar el inmueble a remate lo adquiera quien no es sujeto de reforma agraria y viole el principio general.

Por el término de diez años quedan prorrogados los contratos vigentes, escritos o no, celebrados por los propietarios o poseedores de tierras, con pequeños arrendatarios, aparceros o similares y no podrá el propietario exigir la entrega de las parcelas mientras se halle en mora de cumplir las obligaciones a su cargo. Es quizás el mayor acierto de la Ley la., pues nada mejor que asegurarles estabilidad a quien explota y produce, mientras el haragán observa y de pronto despierta con afanes avarientos a lanzar y despojar al

labriego de sus frutos, sin retribuirle nada. Esta justa protección quedó prácticamente sin asidero jurídico porque los amigos del desmonte la disfrazaron dentro del marco demagógico de sus apetitos.

2.3.6. **Ley 4a.** de 1973. Producto del nefasto conciliábulo de Chicoral, la afrenta que en materia de reforma agraria le entregaron al pueblo colombiano los que sin rubor permanecen de espaldas a la realidad. Este sí constituye el propósito deliberado de negativa al cambio en la estructura agraria; el anhelo cumplido de quienes exclusivamente miran lo suyo y lo de sus favoritos; el golpe certero de muerte dado a las aspiraciones reivindicatorias, del cual milagrosamente el Incora quedó insepulto porque los acobardó la fosa.

Fue el cambio que las minorías insensatas y glotonas ansiaban para consolidar sus privilegios; la alambrada tendida a las buenas intenciones; el reto oprobioso a quienes creen y quieren hacer algo por el futuro incierto de Colombia; el trofeo de los antirreformistas con que pagaban a los ingenuos electores que los llevan a ocupar puestos de honor para que fustren sus aspiraciones. Quienes piensen en función de reencuentro, de volver al cambio perdido, que un día permitió pasos certeros al justo, deben acabar con este tipo de obstáculos.

2.3.7. **Ley 5a. de 1973.** Se propone capitalizar al sector agropecuario para incrementar su producción explotando intensivamente la tierra y utilizando eficientemente la mano de obra. Se organiza todo un sistema para captar recursos de capital en el conjunto de la economía y transferirlos al sector agropecuario, obligando a los bancos a suscribir acciones en bonos de fomento y estabilizando los intereses del capital al sector.

Se restrigen las funciones del INCORA a la extinción del dominio, comprometiendo a la institución a terminar las obras de riego ya comenzadas y acelerar las formas de pago en caso de expropiaciones.

2.3.8. **Ley 6a. de 1975.** El estatuto de Aparcería, del cual han de hacerse pocos comentarios porque al igual que la 4a. de 1975, sólo es acreedora a censuras más que justificables.

A través de las leyes 200 de 1963 100 de 1944, 135 de 1961 y la. de 1968, se procuró amparar y llevar a la práctica el conocido pricipio de "la tierra para quien la trabaja". El espíritu de tales normas era convertir en propietarios a los ocupantes precaristas y a fe que en gran parte se consiguió, porque inmuebles en tales condiciones eran afectados y llevados a expropiación si los propietarios se

mostraban reacios a la negociación voluntaria. Con este sistema de aparcería el propietario se obliga para con el aparcero a aportar las sumas de dinero necesarias que demanden los gastos de explotación. Pero esta modalidad en la práctica es inoperante y las cláusulas compromisorias, más bien deben motejarse como de distracción, porque no se cumplen y si huebiesen una revisión a los contratos vigentes, una mínima parte observa la prescripción legal. El aparcero produce con su propio esfuerzo, porque el propietario no abandona la feudal costumbre de citarlo para que lo haga partícipe del producto o para notificarle la falta de incumplimiento del no pago. Todas las dilaciones que conlleva el sistema las aprovechas el propietario para obtener que el aparcero le haga entrega del predio y en esta forma obtener la desafectación por parte del INCORA.

Esta institución de la explotación por intermedio de los arrendatarios y aparceros hoy prácticamente está extinguida, para bien de quienes no deben repartir con los demás los frutos de sus propios esfuerzos.

Reprochable el hecho de que tales compatriotas hoy añoren años de su vida al laboreo y por qué no decirlo a civilizar selvas de tierras inhóspitas para convertirlas en fincas, y luego la insensibilidad solidaria de los mandamás les pagase enviándoles al ostracismo, ya sin fuerzas y con

el inmerecido patrimonio de la pobreza.

Este tema tal vez no vuelve a tener actualidad porque los precaristas fueron explotados, olvidados y no tendrán retorno, a no ser que estímulos positivos puedan volver a rescatarlos.

2.3.9. **Ley 35 de 1982.** "Amnistia para la paz". El congreso colombiano decreta amnistía general a los autores, cómplices o encubridores de hechos cosntitutivos de delitos políticos cometidos antes de la vigencia de la presente Ley; dota de facultades al gobierno para entregar tierras a los beneficiarios de la amnistía. Para la compra de estos inmuebles el INCORA cedió someterse a las prescripciones establecidas en el Régimen de Contratación Administrativa, dejando de lado para este caso el tradicional trámite previsto por la Ley 135 de 1961.

Como se puede ver el gobierno para los casos que él cree conveniente opta por medidas de excepción que en ningún momento las ha considerado para el campesino colombiano.

La aplicación de esta Ley no tuvo los resultados esperados pues los colombianos que se acogieron a esta bondad del gobierno muy poco tiempo duraron en sus parcelas y así se dió, ya que sus beneficiarios en su gran mayoría vendieron

o abandonaron sus predios, vinculándose nuevamente a los movimientos alazados en armas. Esto es una muestra más de improvización a la Reforma Agraria.

2.3.10. Ley 30 de 1988. La ley tiene varios puntos como para ponerse a pensar. De un lado, el hecho de que se pague un valor comercial por los predios, significaría, en muchos casos, el alza especulativa de los precios de la tierra, ya que aumentaría su demanda por parte del gobierno, y la forma de pago es bastante generosa.

Así, el precio quedaría por encima de la capacidad de producción de la tierra y el campesino al que se adjudican, no lograría la suficiente productividad para cumplir con el pago de la deuda adquirida.

De otra parte, muchos terratenientes argumentarían para la venta, la valorización de sus predios la cual, en la mayoría de los casos, ha sido ganada por la inversión pública (en carretras, servicios de agua, luz, etc), y no por su propio esfuerzo.

También está la no calificación de tierras. El hecho de pagar comercialmente un predio no agota la realidad del problema. Si existe una tierra adecuadamente explotada en términos económicos y sociales, y se sabe que en un país

capitalista como el nuestro se pueden hacer inversiones en el campo y ayudar a su desarrollo, el costo social de obligar a vender a alguien un predio en esas condiciones, puede ser muy alto.

Pues mientras las personas que adquieren essa tierras logran obtener el nivel de eficiencia y productividad de quienes las explotaban, la eficiencia global del sistema agrario puede verse seriamente afectada y de eso depende el valor de los alimentos, el alto porcentaje de los insumos, la calidad de los productos, etc.

Otro punto es el que se pueda montar un mecanismo legal que propicie la invasión de tierras, por la agilización de los trámites para la adquisción de las mismas, pues no se tiene un criterio muy claro para determinar las zonas en donde habrán de adelantarse programas de Reforma Agraria. Y. si allí donde existan problemas de invasiones -como es el caso de Sucre- se entra a actuar, sin estudiar las diferentes situaciones históricas, de asentamiento, de desarrollo etc, de cada región por separado, se estará cometiendo un error. No está muy claro tampoco la procedencia de algunos recursos financieros para la compra de tierras por parte del INCORA. El hecho de recibir acciones de bancos oficializados para pagar con ellas las tierras, pone en deuda que se invierta de nuevo en el campo. Porque, al no haber una

seguridad que permita al propietario invertir (ya que no existe calificación de tierras), sin el miedo de ser objeto de R.A. nuevamente o de la inseguridad que hoy impera en las zonas rurales del país, es muy factible que decida quedarse como banquero e invertir en la ciudad.

Hay también muchos estudiosos de la ley que afirman que es una "caricatura" de Reforma Agraria pues está hecho para el beneplácito de los congresistas, muchos de los cuales son terratenientes. ¿Será que el Gobierno no es capaz de crear una voluntad política para que "pase" un proyecto de ley que es urgente en el país, y debe entonces adecuarlo a las conveniencias de los parlamentos? es la pregunta que se hacen otros.

3. CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

3.1. INICIO DEL PROCESO DE CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD

La legislación española sobre tierras en América se ha dividido en cuatro grandes periodos y en todos ellos encontramos la tendencia directa de las medias económicas, políticas y jurídicas a favorecer la concentración de la propiedad sobre la tierra.

El primer periodo que va desde el descubrimiento en 1492 hasta 1591, se caracterizó por la entrega de grandes extensiones de tierra como pago a los conquistadores mediante Títulos denominados Capitulaciones, Cédulas reales y Títulos otorgados directamente por los Virreyes.

Durante el segundo periodo de 1591 a 1680, Felipe II firmó las dos famosas cédulas de El Pardo, que son las normas sobre tierras dictadas por el Rey desde el Palacio de El Pardo y que aplicaron en esa etapa histórica. Es interesante observar cómo desde esa fecha se denuncia el acaparamiento indebido de tierras del Estado no tituladas

amparándose los grandes propietarios en los títulos expedidos por las autoridades españolas. Títulos que a pesar de cobijar grandes extensiones se ampliaban ilegalmente hacia tierras aledañas no comprendidas dentro de los linderos de la titulación. Procedimiento éste que actualmente se utiliza y que obliga al INCORA a desgastar esfuerzos en los denominados procedimientos de clarificación. La primera cédula de El Pardo en 1578 se refiere, por ejemplo "a quienes con ocasión que tienen de la merced de algunas tierras se han entrado y ocupado otras sin título, sin causa ni razón" y se nota la inmediata reacción de los grandes propietarios cuando diez años después se produce la cédula en 1589 para indicar que quienes tienen ocupadas esas tierras sin título legal están obligados a devolverlas pero sólo si no cumplen con el sistema de composición o indemnización a las autoridades reales, con lo cual este indebido acaparamiento quedó legalizado mediante el pago.

El tercer periodo, que abarca de 1680 a 1754 corresponde a la expedición y vigencia del "Código de Indias", que consiste en la recopilación de leyes y normas dictadas por España para América, donde por primera vez se institucionaliza la venta sin límites de la tierra facilitando así su acaparamiento por los prevalidos del poder económico.

El cuarto periodo comprende la expedición por parte del Rey, de las leyes conocidas como las de San Lorenzo en 1754

y San Ildefonso en 1780, últimas normas que expidió España antes de la Independencia. La primera cédula, la de San Lorenzo, ratificaba la legislación anterior en cuanto las tierras ocupadas sin título pasaban al patrimonio real en caso de no pagarse. Pero la cédula de San Ildefonso, expedida el 2 de agosto de 1780, tres años después de que iniciara José Gabriel Túpac Amaru su heroica lucha de liberación en el Perú, reviste excepcional importancia por su contenido social al establecer que las tierras deberían "entregarse a los más necesitados", al sancionar como usurpadores a quienes excedieran los linderos de lo que se les hubiere adjudicado, al definir que si las tierras no se hallaban cultivadas la posesión no merecía respeto y debían las tierras repartirse a otras personas, al suprimir la venta de las tierras baldías y destacar que "la morada y la labor", la vivienda y el trabajo acreditaban la verdadera posesión.

Para la época en que fue expedida, esta cédula de San Ildefonso se constituyó en la primera ley de Reforma Agraria dictada después de la Conquista, ley que como todas las que vendrían se quedaría sin aplicación, para escarnio de los pequeños campesinos que día a día veían pasar sus propiedades a manos de los grandes propietarios.

3.2. FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE CONCENTRACION

Al concluir la guerra de la independencia, fueron tres los factores que contribuyeron a aumentar la concentración de la propiedad: La Ley 13 de 1821, dada en Villa del Rosario de Cúcuta, que entre otros aspectos contenía la entrega de las tierras al mejor postor, que podrían enajenarse cualquier clase de tierras que no han sido antes de persona alguna, el lanzamiento de colonos que se encontraban en tierras baldías y sin título alguno; ratificando así las antiguas posesiones de la época colonial. A este factor se suman el de la división de los resguardos indígenas y la expropiación y posterior acaparamiento de bienes de manos muertas.

3.3. RESGUARDOS INDIGENAS

Eran porciones de tierra adjudicadas colectivamente a los indígenas de un clan o tribu. La propiedad era colectiva, pero a veces con explotación colectiva o individual. La propiedad radicaba en cabeza del cacique. El objetivo primordial de esta institución fue el de garantizar la supervivencia del indígena. Allí trabajaban y pagaban sus tributos. Además eran base para las encomiendas y mitas. La Corona permite la venta de las tierras de los resguardos provocando la fuga de los indígenas originando el proceso

más doloroso para los mismos indígenas y más significativo para aumentar la concentración de la propiedad, el indígena fue inducido a vender su propiedad, y pasó a ser arrendatario y la tierra destinada a la cría y ceba de ganado.

3.4. BIENES DE MANOS MUERTAS

A raíz de la difícil situación fiscal del Estado y posterior deterioro por la guerra de 1860-61, y como la iglesia Católica se alinderó en el bando perdedor, el Estado aprovechó la situación para consumar la expropiación de los bienes de la iglesia, y fue así como se produjo un decreto en septiembre de 1861: "Todas las propiedades restucas y urbanas, derechos y acciones, usufructos, capitales de censo, servidumbres y otros bienes, que tienen o administran como propietarios o que pertenecen a las corporaciones civiles o eclesiásticas y establecimientos de educación, beneficiencia o caridad, en territorios de los Estados Unidos de Colombia, se adjudican en propiedad a la Nación por el valor correspondiente a la renta neta, que en la actualidad producen o pagan, calculada como rédito al 6% anual".

La norma sobre "desamortización de bienes de manos muertas", tuvo como objetivo inmediato la apropiación, por

parte del Estado, de todos los recursos monetarios que la iglesia manejaba a través de los censos y la confiscación de las propiedades rurales y urbanas eclesiásticas.

4. INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA

4.1. INCORA BALANCE Y ACTIVIDADES

Es la entidad creada para dar aplicación a todo el paquete normativo para el sector agropecuario, partiendo de la Ley 135. Es por tanto el instrumento del Estado, destinado a ejecutar los programas diseñados por los gobiernos respectivos. En los 30 años de existencia y la acción el Instituto no ha tenido una orientación programática definida y coherente que apunte a objetivos claros, a excepción -relativamente- de los primeros diez (10) años.

Cada gobierno, y dentro de cada gobierno la respectiva administración elabora su propio Plan, traza sus propias prioridades y establece disímiles objetivos, partiendo de criterios subjetivos y sacrificando la continuidad de planes trazados y puestos en marcha por su antecesor, con el consiguiente desgreño de tiempo y recursos económicos.

Así la entidad -como sucede con tantas obras inconclusas- inicia un Plan, después de establecer sus propios objetivos,

diseña unos programas para su ejecución, los pone en marcha como prioritarios, y en cualquier momento los suspende para iniciar el montaje de una nueva iniciativa, que en un próximo futuro sufrirá el mismo destino de las anteriores. Este descuaderne es debido a que no hay planificación seria ni coherente, porque no hay políticas que apunten a objetivos definidos y además porque desde la dirección del INCORA generalmente se están jugando intereses particulares, diferentes a los que la verdadera solución de los problemas del campesinado.

Por las razones expuestas, ha sido imposible realizar una labor digna de evaluarse como efectiva, de cara a los agudos problemas del campesinado que han sido y siguen siendo la razón de ser del INCORA. Su presencia en el país por 30 años, las astronómicas sumas de dinero invertidos en funcionamiento y ejecución de programas no se justifican, frente a las mezquinas realizaciones, que por lo marginales ante la magnitud de las necesidades, pasan a ser las excepciones que confirman la regla, cuando se plantea la tesis del fracaso de la Reforma Agraria en Colombia, y por lo tanto de la entidad encargada de ejecutarla. EL INCORA

Para atenuar los mínimos resultados en materia de compra y expropiación, el INCORA incluye en las tablas de Tierras Ingresadas que a continuación presentamos, una tercera

columna sobre tierras adquiridas por cesión o donación, que en realidad son tierras inutilizables en su mayor extensión y en su parte útil se encuentran explotadas por colonos. Es decir, son tierras cuyos títulos habrían sido cancelados de todas maneras ante la inexplotación por parte de los propietarios. (Tabla 1).

TABLA 1. Tierras ingresadas por incora. Fondo Nacional Agrario según modalidad. 1962 - 1985

AÑO	COMPRA		EXPORTACION		CESION		TOTAL	
	No.	Has.	No.	Has.	No.	Has.	No.	Has.
1962	4	1.414	-	-	-	-	4	1.414
1963	31	11.319	3	1.229	3	101.356	37	113.314
1964	329	17.808	-	-	32	36.701	361	54.509
1965	155	28.595	1	7	28	106.838	184	136.440
1966	223	10.596	2	468	5	7.307	230	18.371
1967	223	20.616	10	5.418	14	6.361	247	32.396
1968	482	30.884	7	3.045	30	22.403	519	56.332
1969	404	27.822	5	627	16	28.081	426	58.530
1970	537	69.072	21	9.015	15	8.514	573	86.601
1971	422	72.084	25	7.749	53	18.782	500	98.615
1972	302	48.870	15	3.206	11	4.196	328	68.271
1973	127	24.747	10	1.488	10	3.559	147	29.794
1974	87	21.751	8	1974	5	1.040	100	24.766
1975	67	9.010	12	2.395	4	744	83	12.149
1976	22	3.536	23	3.778	4	2.427	49	9.740
1977	396	3.474	32	6.040	1	363	428	9.987
1978	9	1.195	31	3.821	-	-	40	5.016
1979	5	395	14	5.723	-	-	19	6.118
1980	6	11.944	13	2.860	4	622	23	15.316
1981	12	3.295	6	2.938	-	-	10	6.233
1982	13	5.281	7	902	2	1.120	22	7.303
1983	37	13.114	8	3.092	3	96	48	16.301
1984	43	12.630	2	111	3	257	48	12.998
1985	74	23.019	1	180	2	255	77	23.434
TOTAL	4.099	472.470	254	66.036	246	360.931	4.408	889.438

FUENTE: INCORA - SUBGERENCIA DE PLANEACION - OFICINA DE SISTEMATIZACION. Aún no hay datos precisos ni estadísticos a partir de 1986.

En la Tabla 2, que a continuación incluimos figura un total de adjudicaciones en tierras compradas, expropiadas y cedidas de 57.991 sobre 1.061.867 hectáreas, es decir, el promedio es de 18 hectáreas por familia. Si aplicamos este promedio a las hectáreas adquiridas por compra y expropiación, que ascienden a 538.470 encontramos que el número de familia beneficiadas realmente por tierras adquiridas dentro de los programas Reforma Agraria es unicamente de 30.000 y no de 57.991 como se pretende por el INCORA al sumar a las adjudicaciones de tierras compradas y expropiadas, las tierras objeto de cesión.

TABLA 2. Realización en dotación de tierras compradas, expropiadas y cedidas. 1962 - 1985.

	ADJUDICACION		ASIGNACION		TOTAL	
AÑO	Título	Has	Título	Has.	Título	Has.
1963	320	2.172	12	360	332	2.522
1964	525	4.865	76	1.533	601	6.398
1965	256	10.497	143	1.548	399	12.045
1966	304	1.766	414	2.900	718	4.666
1967	456	8.873	243	3.812	699	12.685
1968	713	19917	753	10.856	1.466	30.773
1969	1.344	24.878	409	7.168	1.753	32.046
1970	1.913	32.085	752	22.334	2.665	54.419
1971	1.536	25.818	718	19.272	2.253	45.090
1972	1.466	27.066	3.347	52.900	4.813	79.966
1973	996	29.006	3.314	58.561	4.310	87.567
1974	817	12.403	2.366	41.473	2.963	53.881
1975	2.247	43.428	1.646	26.088	3.893	69.516
1976	2.431	52.652	1.535	21.020	3.966	73.672
1977	3.816	79.813	1.496	27.492	5.312	107.306
1978	3.514	69.719	1.343	14.108	4.857	83.827
1979	2.024	36.598	714	7.757	2.738	44.355
1980	1.838	31.618	436	2.945	2.274	34.563
1981	2.882	51.506	367	9.996	3.049	61.504
1982	1.498	26.625	164	6.319	1.662	32.944
1983	2460	39.440	88	4.477	2.548	43.917
1984	2.079	40.519	149	4.738	2.228	46.257
1985	2.259	34.971	213	7.978	2.472	42.949
TOTAL A/	37.293	706.242	20.698	355.625	67.991	1.061.867

FUENTE: INCORA - SUBGERENCIA DE PLANEACION - OFICINA DE SISTEMATIZACION.

En conclusión, podemos anotar que el balance de actividades de INCORA en 30 años es desolador y mínimo ante el panorama que presenta el sector agropecuario colombiano caracterizado por graves conflictos sociales derivados, principalmente, de la concentración de la propiedad sobre la tierra y de la ausencia de participación campesina en el proceso de cambio de la estructura de tenencia.

4.2. SITUACION ACTUAL DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

Según el INCORA el 57% de los propietarios posee el 3% de la tierra y el 3% de propietarios el 61% del área. El proceso de concentración de la tierra se ha acelerado aún en zonas de colonización y en las que ejerce control el narcotráfico. Hay una tendencia al fraccionamiento del latifundio y la pequeña propiedad. Continúa el uso extensivo de la tierra en la gran propiedad generando baja productividad y desempleo general. La economía campesina a pesar de su inserción en el mercado está en condiciones más desfavorables frente a la agricultura empresarial.

A pesar de la necesidad urgente de desarrollar una verdadera reforma agraria para sustituir el régimen de latifundio no hay voluntad política para hacerlo excepto la presión campesina en algunas regiones. Por ello la actual política considera que la redistribución de tierras solo

se debe llevar a cabo en aquellas regiones en donde la situación de orden social lo amerite.

En 30 años el Estado sólo ha beneficiado 57.991 familias en un millón de hectáreas aproximadamente mientras continúan según cifras oficiales sin tierra 262.000 y 468.000 precarias (minifundistas, aparceros, arrendatarios, etc.) y por el programa de adquisiciones en cuatro años (gobierno de Gaviria) se pretende comprar 480.000 hectáreas, para beneficiar solo 25.830 familias.

Se pretende también darle énfasis a la titulación de baldíos, hay 37'5 Has. sin titular y el INCORA durante todo el tiempo ha titulado 8.5' Has.

También se considera que se deben seleccionar unas pocas zonas de reforma agraria, darle solución en un tiempo determinado a sus necesidades y luego atender otras así sucesivamente. Cumplir estrictamente el artículo 57 de la Ley 135 de 1961 en cuanto a "No adquirir sino tierras para adecuarla a las labores agrícolas o de ganadería eficiente".

Se pretende modificar la estructura de la propiedad rural para dotar a los campesinos de tierras aptas para la explotación agropecuaria y de servicios de apoyo. La población objetiva son los campesinos pobres en regiones de

alta concentración de la propiedad, los habitantes de regiones afectadas por conflictos sociales o calamidades públicas naturales, arrendatarios, aparceros, las comunidades indígenas y los colonos ubicados en tierras de Resguardos Indígenas. Primero se atenderán los municipios con niveles de calidad más bajos, con mayor concentración de la propiedad, mayor conflicto social y presión campesina.

DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN COLOMBIA

Tamaño (has.) de los predios	No. de predios	%	Superficie hectáreas	%	Tamaño (has.) promedio
Menos de 3	1.095.919	56.9	1.027.246.5	2.8	0.9
3 a 20	561.508	29.16	4.320.138.8	11.7	7.7
20 a 100	209.129	10.86	8.956.001.8	24.2	43.0
100 a 500	51.705	2.69	9.821.378.3	26.5	189.9
más de 500	7.110	0.37	12.881.780.8	34.8	1.811.8
TOTAL	1.925.372	100.00	37.006.536.9	100.00	19.2

FUENTE: INCORA - SUBGERENCIA DE LA PLANEACION - OFICINA DE SISTEMATIZACION

5. MARCO TEORICO GENERAL SOBRE PROYECTOS DE REFORMA AGRARIA

5.1. SUBCOMISION AGRARIA DEL DIALOGO NACIONAL

El Diálogo Nacional surge de los pactos de tregua y cese al fuego. Con la aceptación del Diálogo Nacional y la firma de los documentos de tregua y cese al fuego entre la Comisión de Paz y las FARC (28 de marzo/84); Comisión de Negociación, Movimiento 19 de abril M-19, Partido Comunista M-L, y Ejercito Popular de Liberación E.P.L. (agosto 23 y 24 de 1984); Comisión de Paz y Autodefensa Obrera ADO (23 de agosto de 1984), uno de los asertos fundamentales que se destacó fue: la violencia se encuentra íntimamente relacionada con la inequitativa estructura de la tenencia de la tierra. Por ello se acuerda "impulsar vigorosamente la aplicación de una política de Reforma Agraria en reconocimiento a que los problemas de la tierra están presentes en los actuales conflictos sociales".

Con base en esta realidad se integró la Subcomisión Agraria

con participación de la mayoría de las organizaciones campesinas e indígenas: ANUC (Asociación Nacional de Usuarios Campesinos), FANAL (Federación Agraria Nacional), FENSA (Federación Nacional Sindical Agropecuaria), ANUC-Línea Sincelejo, ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia), ACC (Acción Campesina Colombiana), movimiento: "Ciudadanos por la Paz y las Reformas"; entidades particulares de investigación con experiencia en el sector agropecuario: CINEP (Centro de Investigación y Educación Popular), CECA (Centro de Estudios Agropecuarios), IEL (Instituto de Estudios Liberales); funcionarios del Gobierno (Ministro y Viceministro de Agricultura, Gerentes del INCORA y el Himat, Planeación Nacional); sectores empresariales privados: SAC (Sociedad de Agricultores de Colombia), FEDEGAN (Federación de Ganaderos); representantes de los movimientos armados. De acuerdo con el plan de trabajo se analizaron diferentes tipos de Reforma Agraria y las innovaciones que podrían adoptarse.

5.2. PROYECTO DEL DIALOGO NACIONAL

Como fruto de los acuerdos de tregua con el M19, el EPL y el ADO, en enero de 1985 comenzó la Comisión de Diálogo Nacional, cuya subcomisión agraria, acogió finalmente la propuesta de la Coordinadora Agraria y del partido comunista, en el sentido de convenir un proyecto único de

reforma agraria. Se trataba de negociarlo, como se hace con la convención colectiva de una empresa y así se hizo.

En la redacción del proyecto participaron Antonio Navarro Wolff, por el M19; el doctor Guillermo Alberto González Mosquera, presidente de la subcomisión; Carlos César Perafán, abogado del CRIC; Eugenio Colorado, Julio César Quintero, de Cinep; Carlos Ossa Escobar, por la SAC; el general Matallana, Bernardo García, Lucía Tarazona de Niño, por el Instituto de Estudios Liberales; el autor de este artículo por el partido comunista; Gerardo González y Roselino Albarracín, por la Coordinadora Agraria; delegados de ANUC; la Organización Indígena de Colombia (ONIC); ANUC línea Sincelejo y funcionarios del Incora y de otras entidades oficiales.

El atentado contra Antonio Navarro detuvo las labores del Diálogo Nacional e impidió que el siguiera participando. Sin embargo en agosto se logró culminar los acuerdos suscritos por todos los participantes con la excepción de Fedegán y del doctor Cornelio Reyes.

El gobierno presentó el proyecto pero recortándole aspectos fundamentales como los relativos a la participación campesina en la junta de Incora, el presupuesto para el Incora y la agilización del trámite de extinción de domi-

nio de tierras incultas. Tampoco presentó el gobierno un proyecto de garantía del derecho de sindicalización en el campo, como se acordó en la Comisión de Diálogo.

5.3. PROYECTO DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS - COORDINADORA NACIONAL AGRARIA

La Coordinadora Nacional de Organizaciones campesinas fue integrada por: Federación Agraria Nacional -FANAL- Federación Nacional Sindical Agropecuaria -FENSA-, Acción Campesina Colombiana -ACC-, Asociación de Pequeños y Medianos Cafeteros -APEMECAFE-, Asocobra, El Común, Sintrafec, Coopecentral, Fenacooa y Asofique.

Las Organizaciones Campesinas elaboran un proyecto más avanzado que el aprobado en el Diálogo Nacional. Condicionaron el retiro de varias de sus peticiones a la aprobación total de lo acordado en el diálogo. De tal manera que los recortes o la aprobación parcial de lo acordado liberaba a las organizaciones de su compromiso y las obligaba a continuar luchando por su proyecto integral.

El proyecto de las Organizaciones Campesinas contiene principalmente los siguientes puntos no aprobados en el Diálogo Nacional.

Expropiación obligatoria de los predios "donde no se

cumplen todos los derechos laborales de los trabajadores o no se cumplen la convenciones colectivas ni se respetan los derechos de asociación, sindicalización y actividad sindical de los trabajadores". (Artículo 22, ord, g del proyecto de las Organizaciones Campesinas).

Expropiación obligatoria de las tierras trabajadas por aparceros, medieros, vivientes o arrendatarios. (Artículo 22 ord. f del mismo proyecto).

Expropiación obligatoria "de propiedades de más de 300 hectáreas en las cuales sus propietarios o personas con consentimiento o complicidad de los propietarios hayan cultivado o procesado coca, marihuana o amapola o hayan servido para el procesamiento o tráfico ilegal de narcótico o estupefacientes". (Artículo 24 del mismo proyecto).

Suspensión por tres años de todos los procedimientos de embargo y remate contra pequeños o medianos propietarios, deudores morosos de la Caja Agraria y demás entidades crediticias del sector Agropecuario. (Artículo 32 del mismo proyecto).

El texto total de los artículos adicionales que no fueron aprobados en la comisión del diálogo y que figuran en el poroyecto de las organizaciones campesinas es el siguiente:

Artículo 22. La Junta Directiva de INCORA está obligada a ordenar mdiante las resoluciones del caso y siguiendo el procedimiento y normas establecidas en esta ley la adquisición o expropiación de las siguientes tierras:

- Todas las calificadas como inadecuadamente explotadas de acuerdo con los criterios de calificación determinados por esta ley siempre y cuando se trate de predios de más 100 hectáreas, pudiendo los Consejos Seccionales rebajar este límite en cada comarca considerando la calidad del suelo y la ubicación de los mismos.

- Todas las extensiones de tierra aptas para agricultura o ganadería que sobrepasen un número de hectáreas límite fijado para cada comarca o región por los Consejos Seccionales del INCORA, de acuerdo con la calidad de los suelos; y demás condiciones de producción y de mercadeo locales.

- Las tierras aptas para agricultura o ganadería que pertenezcan a personas naturales o jurídicas que en el conjunto del territorio nacional tengan predios cuyas extensiones sumadas sobrepasen las 1.000 hectáreas, o sobrepasen la misma cifra al sumarse con la de las propiedades de su cónyuge o hijos menores de edad.

- Aquellas tierras que sin cumplir aún los términos para

la extinción del dominio hayan sido ocupadas y explotadas por colonos por un año o más.

- Aquellas tierras explotadas por colonos por un año o más pero que fueron abandonadas por los mismos colonos por violencia o por coacción ejercida contra ellos, o contra pobladores de la comarca, o por esa violencia o coacción, siempre y cuando el abandono no hubiere ocurrido tres años antes de la vigencia de esta ley.

- Las tierras por aparceros, medieros, colonos sometidos a colonatos (que reconocen al propietario) vivientes o arrendatarios que trabajan directamente el predio (si éste no supera las 100 hectáreas).

- Aquellas fincas donde se cumplen todos los derechos laborales de los trabajadores o no se cumplen las convenciones colectivas ni se respetan los derechos de asociación, sindicalización y actividad sindical de los trabajadores.

Artículo 24. Las propiedades de predios de más de 300 hectáreas en las cuales sus propietarios o personas diferentes con el consentimiento o complicidad de los propietarios hayan cultivado o procesado ilegalmente la coca, marihuana o amapola, o hayan servido para el procesamiento o tráfico legal de narcótico o estupefacientes, o actividades que atenten contra la ecología o que constituyan

delito económico, serán embargados por las autoridades judiciales a cuenta de los perjuicios ocasionados a la sociedad o entregadas al INCORA para que sean distribuidas entre los campesinos".

Artículo 32. Se supenden por tres (3) años todos los procedimientos de embargo o remate en curso contra pequeños propietarios deudores morosos de la Caja Agraria y demás entidades crediticias del sector agropecuario. Si la mora en el pago ha sido provocada por catástrofe natural, violencia, plaga o imprevistos climáticos se condonará la deuda. Los tres (3) años se contarán desde la vigencia de esta ley y para los deudores que ya fueron morosos a su aprobación, pero la condonación de la deuda en los casos previstos en este artículo será aplicable a los eventos ocurridos antes o después de esta ley, por lo cual los bancos agrarios mencionados establecerán el seguro de cosecha obligatoria para todos sus acreedores que contraigan deudas a partir de la vigencia de la misma.

5.4. PROYECTO DEL GOBIERNO BARCO

En aspectos de participación campesina, el Proyecto de Ley del doctor López Caballero en su Artículo 6o. contiene sólo un representante de las Organizaciones Campesinas junto a Ministro, cuatro representantes del Presidente de la Re-

pública y un representante de la SAC y FEDEGAN. Pero lo más grave en este aspecto fue que suprimió un punto fundamental acordado en el Diálogo Nacional: la representación campesina en las unidades o dependencias regionales INCORA.

En lo relacionado con la aceleración y supresión de trámites en los procedimientos de adquisición y expropiación de tierras el Proyecto de Ley en su Artículo 35 (que modifica el Artículo 59 de la Ley 135 de 1961), en principio contempla un procedimiento más rápido, especialmente en la tramitación ante INCORA, y suprime la tercera etapa de la expropiación como es la demanda ante el Juez Civil del Circuito. Pero en el Artículo 25 del proyecto en su numeral 13 expresa: "Recursos: Las providencias del proceso de expropiación son únicamente susceptibles del recurso de reposición, con la excepción de la sentencia, del auto que deniegue la apertura a pruebas o la práctica de alguna que haya sido pedida oportunamente y del auto que resuelva la liquidación de condenas, que serán apelables ante el Consejo de Estado, sin perjuicio de la consulta de que trata el Artículo 184 del Código de lo Contencioso Administrativo.

Esto significa que el fallo que dicta el Tribunal Administrativo podrá ser apelado ante el Consejo de Estado. Esta

apelación al máximo tribunal contencioso administrativo con sede en Bogotá, no existió en la legislación actual. De manera que la supresión de la etapa ante el juez civil del circuito es sencillamente demagógica porque se reemplaza por una nueva etapa ante el Consejo de Estado. Se desconoció lo acordado en el Artículo 17, numeral 6o. del Proyecto del Diálgo Nacional que ordenó "La sentencia que decrete o niegue la expropiación no tendrá recurso alguno". También debe anotarse como punto dilatorio en el procedimiento lo anotado en el numeral 15 de este mismo artículo: "Avaluó y entrega de los bienes: Los peritos que intervengan en el proceso de expropiación serán dos, designados dentro de la lista de expertos avaluadores de propiedad inmobiliaria, elaborada por el respectivo tribunal...". Si ya se practicó un avalúo administrativo, y se supone que el procedimiento del proyecto no va a ser tan dilatado como el fijado por la ley 135 de 1961, ¿Por qué ordenar un segundo avalúo con el agravante de que ya no intenvendrán los peritos especializados del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, sino los peritos de la lista de avaluadores de propiedad inmobiliaria?

En cuanto a la calificación de tierras (inadecuadas, adecuadas y eficientemente explotadas), el proyecto suprime el Artículo 56 de la ley 135 que establece los factores para la calificación de las tierras.

El Proyecto del Diálogo Nacional había solicitado que esta calificación se suprimiera pero para programas muy concretos y determinados: reestructuración de minifundios, reestructuración de resguardos indígenas, programas en regiones donde exista considerable número de campesinos sin tierra y circunstancias económicas y sociales precarias, ensanche de perímetro urbano de poblaciones menores de 25.000 habitantes y programas de distrito de riego.

El proyecto de López suprime la calificación en todos los casos con lo cual quedan en las mismas circunstancias y con los mismos sistemas de pago las tierras de las sabanas de Bogotá, el Valle del Cauca, Arauca y los confines del Meta, y los campesinos ya tienen experiencias acerca de que las tierras que se adquirirán serán éstas últimas.

Este desconocimiento de la fórmula práctica que luego de muchas discusiones se adoptó en la Comisión del Diálogo, complicó la discusión del proyecto ya que sectores parlamentarios de los dos partidos tradicionales exigieron que en todos los casos se reviviera la difícil calificación de las tierras; o en todos los casos se suprimiera, como al final se acordó.

Sobre forma de pago, el Artículo 26 del proyecto estableció en forma favorable a los propietarios que todas las

tierras se pagarán en cinco años mediante bonos con intereses semestrales según índice de precios del DANE. Las mejoras con valor hasta de 200 salarios mínimos: de contado; hasta 500 salarios mínimos: 1/3 de contado inicial y 5 contados anuales; mayores de 500 salarios mínimos: 1/6 de contado inicial y 5 contados anuales. Además, según el Artículo 24, parágrafo 3 del proyecto, el ingreso obtenido por venta voluntaria del predio no constituirá ganancia ocasional ni renta gravable para el propietario.

El proyecto del doctor López Caballero indicó en su Artículo 3o. que la Junta Directiva "establecerá zonas de reforma agraria en áreas precisas y delimitadas del territorio nacional donde deban adelantarse programas". Y el Artículo 24, numeral 1 reforzó lo anterior: "La Junta Directiva determinará anualmente las zonas donde habrá de adelantarse programas de Reforma Agraria, señalando las zonas geográficas y los municipios escogidos para ejecutarlos". Razón tuvieron las Organizaciones Campesinas cuando rechazaron este proyecto porque, entre otros puntos, limitaba las actividades del INCORA y le suprimía a la Reforma Agraria el carácter nacional que necesariamente debe tener. Este aspecto fue finalmente aprobado por el Congreso Nacional como lo apreciamos en los comentarios a los artículos correspondientes de la Ley 30 de 1988.

En cuanto a la adjudicación de tierras; el Artículo 20, inciso 8o. indicó que si el adjudicatario decide vender tendrá que ser por un precio no inferior al que fije el IGAC y deberá consignar en el Fondo Nacional Agrario el 30% del precio de venta durante un término de cinco años. Además el artículo 30 del proyecto aumentó los intereses que actualmente pagan los adjudicatarios (4% anual), al establecer que "los sistemas de pago, la tasa de interés que se cobrará a los parcelarios sobre los saldos del precio de adquisición y la gradualidad de la tasa durante el plazo del pago del precio serán determinados mediante resolución que expida la Junta Directiva".

En conclusión, el proyecto del representante a la Cámara López Caballero puso de presente, una vez más, la falta de decisión política para adelantar un proceso de Reforma Agraria. Y este proyecto, con las limitaciones anotadas, se constituyó en la plataforma de lanzamiento de la Ley 30 de 1988 que aprobó el Congreso Nacional previa adición de otros artículos lesivos a los intereses campesinos.

6. LA CUESTION AGRARIA Y LA UNIDAD DE PENSAMIENTO EN LA LUCHA SOCIAL

6.1. UNIDAD DE PENSAMIENTO

Este homenaje latinoamericano al Ex-presidente Carlos Lleras Restrepo, con motivo del lanzamiento de su libro, "La Cuestión Agraria", nos permite hacer algunas observaciones en torno a sus ideas en cuanto a los problemas de la tierra. La primera, es la de la unidad de su pensamiento. En este libro se hace evidente su vocación de análisis, de capacidad de estudio sobre una realidad cambiante. Sorprende la claridad que lo guía, desde su primera experiencia, hasta cuando avanza hacia las complejidades que se concentran en países tan diversos y extraños como los de Africa, los europeos, los asiáticos, o los de nuestra área. Este es un verdadero texto universal, porque partiendo de su departamento natal, Cundinamarca; de los particulares casos de "El Soche" y "El Checho", avanza hacia los temas complejos y de intrincadas repercusiones sociales, técnicas y económicas como es el drama de los pobres de Colombia, al examinar, concebir

y proyectar la Reforma Agraria y desemboca en el ancho océano de sistemas de tenencia que se entrelazan con valores religiosos y de creencias míticas que dirigen las acciones de los hombres en cuanto al manejo de los recursos naturales en las tribus africanas o en las comunidades asiáticas. Es un valioso aporte porque sintetiza lo que va de lo particular a lo ancho y abierto de las desazones comunitarias universales.

Carlos LLeras Restrepo -que viene de la lectura de tantos clásicos escuchó la recomendación de Tolstoy cuando dijo: "Mira bien tu aldea, mírala en profundidad, y serás universal".

6.2. UN LIBRO REVELADOR

Las páginas de este volumen, van armando un libro revelador. Lentamente, descubrimos las ideas cardinales que impulsan el pensamiento de su autor. Las que han ayudado a la permanencia democrática a nuestro partido liberal y a su identidad con las demandas de las gentes humildes de Colombia. No conducen, históricamente, a conocer cómo las carencias de la comunidad colombiana, siempre nos han conturbado y puesto en plan de lucha reivindicatoria. Con mayor arrogancia y claridad en el pasado. Con más cautela y cálculo electoral en épocas

contemporáneas, lo que ha puesto en entredicho el ímpetú revolucionario de la colectividad. Por ésto, ha recibido élla su castigos populares.

El autor nos recuerda cómo el tema de la tierra y la transformación del peón, del arrendatario o del colono, en propietario autónomo, fue postulado básico en nuestros combates. En el siglo pasado quedan los ejemplos históricos, desde cuando el antepasado de usted doctor Carlos Lleras, don José Félix de Restrepo, en el Congreso de Cúcuta, en 1821, peleaba contra la esclavitud; o José Hilario López arreciaba la revolución económica de 1850, o don Manuel Murillo Toro, en su gobierno, ponía las directrices -para evitar el abuso y concentración del disfrute de los baldíos- al señalar los derroteros de reinvidicación económica. Más tarde, Uribe Uribe y Herrea proponían y defendían la creación del Ministerio de Agricultura y, en sus programas, quedaban las guías sociales que debían prevalecer en los desasosiegos populares.

Hasta que se llega al año treinta, cuando comienza el periodo que se conoce con el nombre de la "República Liberal". Es una época en la cual prima la agitación ideológica sobre el hartazgo de dominio burocrático. Era apenas natural, pues el predominio de las tesis sobre las

aventuras electorales, subyugaba y dirigía: aún no se habían doblado las banderas. Es cuando el gobierno de Olaya Herrera, Francisco José Cháux presenta los proyectos más esclarecedores acerca de las intrincadas materias agrarias.

A la vez, Carlos Lleras, con un grupo de jóvenes parlamentarios, redacta un proyecto de ley para proponer, en 1932, la intervención del Estado en la tierra para detener las injusticias; para dar claridad a las demandas que ya se habían manifestado en revueltas campesinas. Y con audacia, se hablaba del pago en bonos de deuda pública, amortizables a treinta años. Esta solución sólo tiene aplicación veintiocho años más tarde cuando el mismo líder la imprime en el texto de la Reforma Social Agraria Colombiana. Es la etapa en la cual Jorge Eliécer Gaitán entra a las veredas y sus experiencias las convierte en propuestas nacionales.

Culmina el proceso cuando Darío Echandía, como intérprete de Alfonso López Pumarejo, introduce en la Constitución los principios económicos y las recientes teorías del derecho social, para darle instrumentos al Estado para implantar la justicia humana que estaba aplazada desde la Regeneración de Núñez y de Caro. Y viene la "Ley de Tierras" y más tarde en el gobierno de Alberto Lleras Camargo, en el Frente Nacional, la ley para hacer la Reforma

Agraria, obedeciendo a ese aliento de transformación de la década del sesenta.

Era parte de este anhelo de reeplazar estructuras sociales que impedían el tránsito hacia lo que usted, doctor Lleras, ha llamado una sociedad más igualitaria. En esa ocasión se hizo por los dos partidos una coincidencia en los diagnósticos acerca de la mala distribución de la tierra; de su irregular aprovechamiento técnico y económico; de la ineludible necesidad de sacudir la conciencia pública para que se convenciera de que los servicios del estado deben funcionar en beneficio de quienes menos tenían en dones y ventajas; de provocar la concentración de los grupos populares del campo para que vigilaran sus aspiraciones, las consolidaran en conquistas sociales y, a la vez, pudieran intervenir en el manejo de las agencias del gobierno que suministran ayudas económicas, técnicas o sociales. Esto coincidía con la urgencia de crear un estado con conciencia social; con la modernización del campo, con los postulados de justicia económica que debe favorecer todo movimiento de mutación en las preocupaciones comunitarias. No es el momento de haber balances. Pero sí de indicar cómo esos principios, en muchos aspectos, han plegado sus alas. No sólo en Colombia, sino en nuestro continente.

6.3. LAS CRUENTAS Y DIVERSAS LUCHAS

Repasando las líneas conceptuales de "La Cuestión Agraria", nos damos cuenta de cómo han sido de largas e intrincadas las diversas batallas para la evolución de las tesis acerca de la justicia social en el campo. Los antropólogos nos han indicado que alcanzar que modifique una costumbre una persona, es algo casi de misterio. Logrado en una comunidad, implica dimensiones diabólicas. Y es aún más preocupante y difícil cuando se trata de ese sutil y casi etéreo enjambre de recursos en donde se entrelazan los pensamientos. Nadie lo cree, pero éllos, al aposentarse en la inteligencia de los hombres, son de una tosudez apremiante. Mover uno sólo de éllos, hacerlo avanzar, conseguir que se repliegue, es tanto como ganar una batalla inmarcesible.

Pues ésto es lo que se hace evidente al revisar los capítulos de este volumen. Sobre Colombia y Latinoamerica, los vicios seculares de las matrices reaccionarias, aparecen en los más extraños sucesos. Cuando uno menos lo piensa; cuando se cree que hay un impulso de transformación en el carácter de los hombres, aquél se detiene, brúscamente, para reproducir los sonidos de la caverna. Somos víctimas de esos recesos mentales, que cada vez son más agresivos. En la lucha contra el hambre de los pobres, sí que ha sido elocuente ese episodio recurrente.

En Colombia hemos tenido que combatir contra un Estado que no tenía claras sus responsabilidades sociales. La calidad de su poder, era suficiente para proclamar que era imbatible. No podía sacudirlo, ni llevarlo a la confusión, el hecho de que muchas gentes se debatiera en la miseria. Allá ellas. Se les podía pedir resignación cristiana. Gobernaba aquella reaccionaria fuerza que Elías Canetti indicaba en su fundamental estudio "Masa y Poder", cuando decía que "no bien ciertos hombres habían logrado reunir tantos esclavos como animales en manadas, estaban echadas las bases del estado y del uso y abuso del poder; y no puede caber duda alguna de que el deseo de tener al pueblo entero como esclavos y animales, en el gobernante se hace tanto más fuerte cuantas más gentes constituyen el pueblo".

Las controversias han tenido carácter de intripidez por el empeño que ha predominado de aceptar ciertos juicios como verdades reveladas. Una de éllas ha sido contra la concepción de la propiedad, tratando de convencer que su derecho no era mandato divino, ni después soberano. Y que acerca de élla, tenía que opinar la comunidad.

Porque de aquélla dependía la estrechez o la bonanza de ésta. Lo social tenía un matiz, en la disputa contemporánea, que no nos podía convertir en sordos para escuchar

los clamores populares. El capitalismo oponía las resistencias naturales, para seguir disfrutando las ventajas que les habían otorgado poderosos y menesterosos. Habían creado tal red de audacias, que nadie se atrevía a desafiar su altanería. Así conservaban el dominio de la tierra; acaparaban las enseñanzas de la tecnología; tenían el privilegio del goce limitado del crédito; imponían políticamente el alcance de las medidas gubernamentales para aplacar el ansia de libertad económica de los campesinos. La teoría política daba sustento ideológico a los impulsos de dominio. Contra ella, hubo que debatirse en diversos frentes con audacia mental. Lo jurídico - leyes y jurisprudencia- servía para dar soporte de juicio irrevocable y condenar al ostracismo a los desposeídos. Era natural; la norma la dictaban quienes tenían la fuerza política cavernaria y la jurisprudencia la implantaban quienes recibían la investidura de aquéllos. Era el diabólico engranaje.

Lo social no había impuesto un sello; ni despertado con sus revolucionarias amenazas; ni se había filtrado por entre las rejas que permitían que un aire de renovación sucediera el viejo polvo aposentado sobre las enmohecidas cerraduras. Estas no se habrían para escuchar el rumor del pueblo.

La propiedad, entonces, era otra demostración del caudal de privilegios que correspondían a una casta. La comunidad recogida en su miseria, sólo tenía el derecho a mirar, a regocijarse en la generosidad de poder observar el rumbo creciente de las "dulzuras" de una sociedad opulenta.

Contra todo esto se ha tenido que disputar. Como dice el campesino de mi tierra: "la madeja estaba muy enredada". En las páginas de este libro van asomando otras nociones; avanzan otros criterios; tienen poder unos mandatos sociales e ideológicos que contradicen esas creencias acerca de la comunidad y, lentamente, se fue ganando la batalla en los ideales.

Y el mundo circundante, principió a ser menos cruel.

Usted, doctor Lleras Restrepo, ha sido uno de los líderes en esa refriega. Por cierto que lo que más se hace evidente, es cuánto denuedo se ha requerido para pelear contra aberrantes formas del capitalismo o del latifundismo en el campo; el acaparamiento del crédito, el empleo exclusivo de la información tecnológica; el aprovechamiento de todas las formas de los bienes del estado.

Esto se ha ido derrotando entre el estruendo de voces marciales de la reacción. Pero el país escucha más las

palabras de razonamiento, equidad y justicia social, que las agorreras de disolución que son en las cuales se apoyan para imponer silencios cómplices.

6.4. UNA POLITICA SOCIAL EN EL CAMPO

Es bien sugestivo repasar cómo se ha ido integrando la justicia social en el campo. Usted, doctor Carlos Lleras Restrepo, desde sus primeras experiencias en éste, proclamó la urgencia de un Código de Trabajo Rural.

No se ha impuesto ni aquí ni en ninguno de los países del continente. Debemos declarar que hemos avanzado. Y las vislumbres de mudanza en lo rural, se reciben hoy con menos resistencias, con menos agresividad, pero, también, -con mayores sutilezas en los argumentos para retardar las mutaciones. Pero es bueno indicar que tenemos un pueblo con más perspicacia, en el examen social; con mayor información política y viene, en nuestro país, de un largo y dramático recorrido impuesto por la violencia de 1946.

El estado tampoco es un aliado de la injusticia. Al contrario, se han creado un mecanismo, que hay que desarrollar y mejorar, pero que ya propician soluciones equitativas. Claro que aún nos falta mucho por hacer y debemos hacerlo

Ya las aberrantes maneras de tratar los reclamos, no persisten. Antes, como lo dice usted, doctor Lleras. "los abusos pesaban más que las malas condiciones de los contratos agrarios".

- Se ha venido imponiendo una mentalidad nacional de que el trabajador autónomo aporta más condiciones propicias al desarrollo del campo que el precarista, el que está subyugado por unas mejoras, o por un tipo injusto de arrendamiento o ante la zozobra incierta del destino del colono. Las relaciones laborales, aún no alcanzan a mejorar todo lo que han adquirido los sectores industriales. La seguridad social campesina, sigue siendo un lejano sueño. La educación rural no está vinculada únicamente al alfabeto. Ella implica una posición ante la vida como se deduce de muchas observaciones de este libro. El crédito aún sigue siendo -a pesar de los notorios adelantos en esa materia- engranaje no totalmente armonizado con todo el proceso de mejoramiento campesino. Hay que destacar, por ejemplo, el denuedo de todas las agrupaciones económicas por desterrar el crédito supervisado. Era natural, pues éste conducía a que se redujera la cantidad de que podrían disfrutar los capitalistas y negociantes y, daba una baja rentabilidad a las entidades financieras. Este episodio nos indica cómo debemos estar de vigilantes, quienes tenemos una filiación política de avanzada en nuestro

partido, para no dejar que prospere, una vez más, la intimidación y la caverna. Podemos ceder en muchos aspectos de conveniencia inmediata. Menos en las ideas. Esa es una de sus enseñanzas, señor.

6.5. LAS BARRERAS JURIDICAS

En un país como el nuestro, donde el derecho predomina sobre nuestras propias devociones personales o políticas, lo jurídico se levanta, permanentemente, como admonición amable o como reto. Pues bien. En este volumen el tema está bien esclarecido: "en el problema agrario no se trata de un problema de orden jurídico sino de orden social". De suerte que no es lógico que nos dejemos sucumbir en las perplejidades. El ordenamiento jurídico es indispensable y lo respetamos. Pero no olvidemos qué material estamos trabajando; qué densidad tiene; hasta donde llega su permeabilidad con la propia naturaleza del desarrollo nacional.

Que no se relegue la noción de que el derecho es dinámico. Es una materia viva que evoluciona con una densidad cada día más inclinada a la justicia social. Aquél debe dar respuesta adecuada al mundo inmediato que se las demanda.

La ley no es un mecanismo para frenar la evolución social.

El tratadista, el comentarista jurídico y el fallador, tienen en sus inteligencias la manera de darle dinamismo a la jurisprudencia. Sin que releguemos la vieja aspiración de que haya una justicia agraria, que es signo de la época donde lo social está vigorizando las recientes formas del estado y de lo jurídico.

6.6. LA REFORMA AGRARIA

Se lee en este libro una sabia admonición: "una buena política agraria, debe abarcar la totalidad de la materia". Hacía allá ha tendido su autor, sus devociones y sus preocupaciones. Para entender el tema en su totalidad, en sus páginas hallamos una clasificación de las tierras, "desde el punto de vista del dominio, en la siguiente forma:

- Tierras reconocidamente baldías, de propiedad del Estado.

- Tierras que el Estado alega ser baldías, pero que se encuentran poseídas por particulares a virtud de apropiación abusiva o de confusión de linderos.

- Tierras de propiedad privada reconocida, donde los propietarios o patrones utilizan el trabajo ajeno mediante un salario.

- Tierras de propiedad privada explotadas directamente por trabajadores autónomos.

Y de allí, y de otra serie de principios concomitantes, arranca" los soportes con los cuales se comenzó a trabajar el proyecto de ley para establecer la Reforma Agraria. Alberto Lleras, como Presidente de Colombia, no tuvo dudas en la urgencia de la medida. En usted depositó confianza y tuvo seguridad en los rumbos indicados. Fue una dura contienda. Al enunciar su significado y alcance, era necesario cambiar la estructura de la propiedad, porque aquella es aberrante desde el punto de vista de la equidad e incoveniente por el aspecto económico.

Pero hay una amonestación fundamental: la Reforma Agraria reclama como "condiciones indispensables, rapidez y extensión". Creemos que ninguna de ellas ha imperado en el país. Como ley de transacción que fue entre los dos partidos tradicionales, se encontraron, el aplicarla, muchas trabas legales. Además, la alteración en el poder le restaba continuidad en los propósitos. No prevalecía la convicción social de partido. Y éste, el nuestro, en muchas ocasiones aflojó sus derroteros por ceder a momentáneos influidos de conmociones electorales, sacudidas de terror porque se imponía la justicia en el campo.

Lo fundamental en lo que aclaró ese gran reclamo colectivo, fue le hecho de entrañar una política agraria y una política social. Se buscó que la redistribución de las tierras, significara un cambio político y de la comunidad campesina. Porque lo otro, lo que enuncian como sustitución, es apenas un plan de mejoras. Si la Reforma Agraria no se inclina por elevar el nivel de bienestar del campo, no se está actuando hacia una transformación profunda.

La aplicación de la ley, produjo unos resultados excepcionalmente benéficos. Condujo a una inversión acelerada en el campo, pues nadie quería una mala calificación de sus tierras. Clarificó la situación de los baldíos. Llevó el uso de la tecnología a muchos sitios donde antes se ignoraba. La irrigación y el desecamiento se aceleraron y así se incorporaron a la frontera agrícola muchas hectáreas que no se cultivaban o lo hacían ineficazmente. Los criterios en la distribución del crédito se revocaron y se llevó a los sectores más marginales del campo. La modernización en este sector primario de la economía, es evidente. Se le dio tierra a quienes la ansiaban y tenían una tradición de batalladores agrícolas. La destinación de éllas para los cultivos o la utilización en pastos, se modificó radicalmente. Hoy la geografía agraria en el país, es muy diferente.

Igualmente, se ha intensificado el uso de los servicios técnicos. El progreso es notorio, pero es aún insuficiente. Estos, casi siempre se desvían hacia los sectores más ricos de nuestra economía agraria. Es algo que se debe corregir para democratizarlos. Lo técnico es bueno, pero depende su aprovechamiento del marco social en donde se vaya a aplicar. En "La Cuestión Agraria" esta tesis se amplía y se explica con pericia y sabiduría cuando se afirma por el autor: "No se trata tan sólo de que se produzca más, sino de que se produzca dentro de una estructura social más justa".

Hoy, ya el campo colombiano enfrenta otras inquietudes, sin haber cancelado las anteriores pues ya hemos indicado las limitaciones con que se ha obrado al aplicar la Reforma Agraria. El gran capital allí ha interrumpido, propiciando cultivos masivos, que, conducen a desconocidas concentraciones en la distribución del producto bruto nacional. Ha aparecido un tipo de arriendo que se entrelaza con lo anterior: el dinero especulativo busca producir, sin correr con los riesgos de la tenencia de la tierra. Así, se intensifica la trashumancia de los trabajadores, agudizando parte básica en las injusticias colectivas.

6.7. ORGANIZACION CAMPESINA

En el libro escuchamos palabras de fe en la organización campesina. El mundo se ha ido polarizando en agrupacones cada vez más comunitarias.

En esta parte sí debemos manifestar que no ha operado la ley agraria. Ni el sector sindical; ni el cooperativo que ha evidenciado muchas dificultades y errores; el de asociaciones sin estímulos y, al contrario, dividiéndolos y dispersándolos desde el gobierno. Los organismos públicos tienen poca iniciativa para ayudar a transformar la estructura de la sociedad, lo indica usted, doctor Lleras, al hacer un juicio de cómo se comporta el gobierno. Las disposiciones de la Reforma Agraria, en estos aspectos, casi se desconocen. Ninguno de los conglomerados sociales que se presumía irían a aglutinar, a despertar identidades colectivas; a acelerar la agremiación, se han preocupado de sus obligaciones y tareas. En ello opera un sentimiento de repulsión, consciente o inconsciente, de resistencia a toda expresión colectiva del pueblo colombiano. Es una de nuestras más elocuentes demostraciones de reaccionaria actitud ante la vida.

Esta falta de sentido de la solidaridad, lo sintetizan con mucha elocuencia un personaje popular de nuestra

novelística, Juana Perucha, cuando decía: "Que cada cual remiende sus retazos".

Vale la pena recordar el empeño del doctor Carlos Lleras en su Presidencia porque se organizarán los usuarios campesinos de los servicios del estado: crédito, asistencia técnica, salud, etc. Se tomaron las providencias legales para que esos humildes labriegos pudieran representar a su grupo en la Caja Agraria, en el Ica, y los demás organismos gubernamentales. Pues bien: esto disminuía el poder de quienes, tradicionalmente, como voceros del sector agrario, aún cuando eran sólo representantes de los sectores capitalistas, habían tenido el dominio en las juntas de decisión.

Se propició la división de los campesinos y así cancelaron sus recientes y débiles voces de la organización colombiana. El dominio del poder así regresaba a las manos seculares. Usted ya lo había indicado cuando planteó una tesis fundamental al destacar que debía definirse un conflicto que ha persistido -y seguirá primando todavía de si el interés en la tierra y sus interrogantes, y la facultad de decidir acerca de su destino- era exclusivamente de los propietarios, o si la comunidad tenía algo que opinar en torno de esa materia. Nuestra filiación nos inclina por la última alternativa social.

El fortalecer la democracia y la libertad, es un mandato continuo. No puede someterse ni a pausas ni a perplejidades. Para ello se necesita que el hombre de la calle pueda levantar su voz de adhesión o de protesta desde el propio quicio de su tierra. Por ello ese denuedo político, como mandato de unas tesis en las cuales se ha persistido tanto, y ese desvelo social, al cual se le ha dedicado tantas horas de reflexión.

6.8. LA VOCACION AGRARIA

Usted, doctor Lleras Restrepo con la abundancia de recursos que posee como escritor -desde la más densa severidad de hombre de estudio, hasta la ironía y la socarronería de buena ley- hace referencia a las críticas que le formulan los agresivos representantes de los apiñamientos retardatarios nacionales. Estos, para darle fortaleza a sus argumentos pasionales y debilitar los suyos producto de recorrer, estudiar, y escudriñar el país manifiestan que usted no tiene tradición en las artes de la vaquería ni de la siembra. Y usted admite con una fina remembranza de cómo sus conocimientos vienen de atrás, de muchos siglos, donde el humanismo le ha dado impulso y claridad al destino de los hombres. Leamos esa página que a todos nos iluminará:

"La suerte no me trajo a la cuna herencia de tierras ni esperanza de recibirla, ya que mis antepasados, inmediatos y remotos, fueron sin excepción gente pobre. Proletario llamaban los latinos a quien en el Estado solo contaba por los hijos que tenía, y proletarios fueron mis padres y abuelos, sin peculio tangible pero con prole innumerable. No teniendo en dónde mantener ganados ni hacer sementeras, gastaron los más sus vidas sorbiendo el polvo de los libros, emborronando papeles y recitando lecciones a inquietos escolares. En ese medio nací yo, y por el mismo camino de los mayores seguí, sin opción para tomar otro ni nada que pudiera brindarme oportunidad para el ejercicio de faenas campestres. Así acabé de bachiller mondo y lirondo, y del difícil arte de la Agricultura sólo viene a recibir las primeras lecciones cuando aquel clérigo de quien ya hablé alguna vez se empeñó en hacerme traducir, palabra a palabra, las cuatro geórgicas vigilianas. Fueron éstas las que me dieron mis precarios conocimientos sobre plantas y ganados, labranza y recolección; sobre cómo antes de herir con el hierro del arado una tierra desconocida es necesario estudiar la naturaleza de los suelos y lo que éstos dan o rehusan al esfuerzo humano. Y fue también allí donde por vez primera me enteré de las ventajas que ofrece la rotación de los cultivos: "Sed tamen alternis facilis labor".

6.9. LO AGRARIO LATINOAMERICANO

Esta tarde y la de mañana, vamos a escuchar a tres profesores en este homenaje latinoamericano que se le rinde al Ex-Presidente de Colombia. Ellos son Hugo Trivelli, Ramón Vicente Casanova, Ricardo Zeledón. Vienen de Chile, de Venezuela y Costa Rica. Se unen voces del continente para proclamar cómo se desea proyectar la justicia social en el campo indoamericano. Lo hacen al amparo de nuestro cielo y guiados por los juicios que se desprenden de "La Cuestión Agraria". Gracias a éllos por estas horas de fraternidad que nos van a entregar a los colombianos. Y gracias por venir a rodear a uno de nuestros más grandes hombres en su reciedumbre para combatir contra todas las expresiones de la injusticia. El, nos ha dicho, que tenemos realidades bien diversas. Escuchémosle: "No hay un problema social agrario latinoamericano sino varios problemas, distintos para los diferentes países y que sería absurdo querer resolver siempre por los mismos procedimientos".

En 1947 escribió usted, doctor Carlos Lleras, el capítulo "El Problema Social Agrario". En él observaba cómo se producían desniveles en el orden público. Era época de violencia, como ahora, con matices diferentes e implicaciones distintas. Debemos apelar a sus reflexiones para establecer cómo los consejeros modifican poco su postura frente a

las preocupaciones sociales. Ahora, igualmente, escuchamos términos poco conciliadores para referirse a la paz, que debe ser mandato y destino primordial de cada colombiano. Usted dijo:

"En los últimos tiempos se viene hablando mucho de dos grandes problemas: la insuficiencia de nuestra producción agrícola y la inseguridad en los campos. Para resolver el primero, se imparten consejos y se ruega a los agricultores que siembren más. Para afrontar el segundo, se habla de la creación de cuerpos de policía montada en las secciones rurales y de serveras medidas de represión. Pero se ha concedido poca importancia al aspecto social de una y otra cuestión. Sin embargo, bien vale la pena preguntarse si no existe en el origen de ambos fenómenos un hecho que sirve para explicarlos bien: el de que muchos brazos no encuentran tierra para ocuparse. No puede pensarse seriamente, en que los buenos consejeros y la severa policía resuelvan la situación".

Y sus advertencias debemos escucharlas porque usted viene ejerciendo una rectoría moral y pública sobre el destino nacional.

6.10. LUCHA CONTRA LA DESIGUALDAD

Carlos Lleras Restrepo ha insistido en rescatar un nombre de investigador social y de combatiente, que el liberalismo ha mantenido en la penumbra de su historia: Alejandro López I.C. -Este habló en 1929 de que si Colombia no modificaba su política agraria, íbamos a tener una réplica de peones. Nuestro Ex-Presidente Lleras se ha empeñado en escuchar sus voces de admonición y ha propiciado convertirnos en una república de propietarios. Ese es el alcance de lo que dicen sus páginas y sus batallas sociales. Para usted, lo básico es evitar la dependencia. Que cada quien tenga autonomía. Esta dá libertad y afianza los lazos democráticos. Los anuda en las preocupaciones colectivas.

Quizás lo que mejor sintetiza su pasión agraria, son dos criterios que aquí están evidentes en este libro sugerente: que no tengamos una sociedad incógnita, semejante a la tierra incógnita: desconocida, desprotegida, en el confín de su propio silencio y de su lamentable soledad. Y que cada vez que nos revelemos como es nuestra comunidad campesina, pensemos que tenemos un deber: procurar el embellecimiento de la vida rural.

7. CONCLUSIONES

De la lectura del presente trabajo de investigación, se habrá podido observar como el proceso de expansión de la hacienda terrateniente no se ha detenido en nuestro país a través de la historia. La masiva apropiación de los baldíos y la fuerza de trabajo, generadoras de concentración de poder económico y político, han hecho que exista el empleo de los aparceros o sea de la gran mayoría de los campesinos precaristas existentes en el país, quienes no tienen ninguna otra alternativa pues al no haber tierras disponibles, con buenas vías de acceso y demás garantías para la producción y mercadeo, lo único que les queda es vender la fuerza del trabajo.

Pero como los grandes latifundios estan generalmente dedicados a la ganadería extensiva o con cultivos industriales que poca mano de obra requieren, el empleo en el campo ha disminuido proporcionalmente a la concentración de la propiedad de la tierra y por ende se ha creado una crisis social y una demanda de tierra cada vez más creciente, y se han intensificado las luchas campesinas por invadir o recuperar

lo que en un tiempo fue suyo.

Una pugna por la tierra, que parece interminable, se está dando desde tiempo atrás en el país, y esto ha traido como consecuencia la creación de varias asociaciones y organizaciones campesinas y la contraparte constituido por los grupos que defiende la propiedad.

El papel que han jugado los diferentes gobiernos ha sido el de llevarles la razón a los que detenta el poder como es la clase dirigente pro terrateniente que se inclina a que en Colombia no debe existir una Reforma Agraria que atienda las expectativas del campesino colombiano, pero no solo esto es de considerar sí bien se habla de que en nuestro país no ha habido Reforma Agraria, no es por falta de legislación, sino es por aquellos engendros que han entrabado su aplicación como fue el golpe asistido con el llamado "ACUERDO DE CHICORAL", que es conocido como el desmonte a la R.A., con efectos tan funestos a los intereses de la clase desposeida de nuestros campos. La creación del INCORA no fue suficiente, pues no ha tenido los mecanismos y apoyo del mismo estado para que realmente se saque adelante el propósito para lo cual fue creado; obstáculos, falta de recursos tanto humanos como económicos le han sido negado como puntos de apoyo, ahora con el caos presupuestal por la que se transita se pretende dejar a esta institución a merced de los grandes

enemigos de la Reforma Agraria como son la SAC y FEDEGAN, cuestionadores eternos de las políticas que favorescan al campesino.

Son tantos los intentos por parte del gobierno en implementar una verdadera R.A. y decimos intentos pues sus resultados no han llenado las expectativas que se han esperado, pues a la falta de voluntad política de diálogo y tolerancia han hecho que estos transiten la senda del fracaso y por consiguiente perdurando las largas luchas que los campesinos han sostenido para sacar adelante una Refoma agraria de hecho; creemos y estamos seguros que si con el objeto de lograr lo que se viene buscando para nuestra patria que es "La Paz", se debe darcele abierta participación a los campesinos en la toma de decisiones y así construir lo que tanto anhelamos los colombianos "PAZ Y JUSTICIA SOCIAL".

En esta forma dejamos plasmado en este trabajo un tímido pero importante mensaje de tipo personal, sin pretender considerar que esta obra va a llenar todos los vacios que en materia Agraria aun hay por falta de conocimientos y enseñanza de la temática. Consideramos que el tema escogido es de gran interés y por ello nos inclinamos para su estudio e investigación, y por que lo conocemos en su desarrollo por nuestras vivencias. De allí que su contenido

sea de una complejidad que estamos seguros que otros estudiosos puedan aportar algo más para el entendimiento y claridad de esta importante disciplina.

8. RECOMENDACIONES

En algún orden de lógica creemos que dentro del actual ordenamientos Jurídico se deben hacer algunos ajustes para su aplicabilidad.

El gobierno dentro de las últimas reformas que ha propiciado a la actual política agraria "Ley 135/61", no han estado acordes a los principios filosóficos y espiritu de una Reforma Agraria, pues ellos deben estar fundamentados en interés general del pueblo colombiano y por ello es necesaria delantar procesos de extinsión del dominio sobre predios que sin perjuicio a otras normas de Ley, esten dentro de las posibilidades de su aplicación.

La inexplotación y el abandono de un predio debe ser sancionado con la afectación e inmediata acción de extinguir el dominio.

Otras de las medidas por el cual el gobierno y en este caso el INCORA debe acudir, son la aplicación de los procesos de clarificación de la propiedad a predios ociosos y de

engorde que presuntamente se encuentra encubiertos por falsos títulos de propiedad y/o dudosa tradición y que son objeto de ser afectados y definidos como predios baldíos y queson de interés social. En Colombia son demasiados los predios que se encuentran en esta situación pero debido a la acción tímida del INCORA o de sus funcionarios no ha sido posible su acción.

En este mismo sentido podemos señalar otra serie de mecanismos los cuales el INCORA, como entidad ejecutora de la Reforma Agraria no los viene haciendo suyos sino que se encuentra inclinada a la sola adquisición por la compra directa, ellos son:

- Deslinde y amojonamiento.
- Recuperación del baldíos indebidamente ocupados.
- Expropiación por la vía administrativa y expropiación sin indemnización, estas dos últimas en pleno trámite y posible aprobación en la Asamblea Nacional Cosntituyente.

BIBLIOGRAFIA

AROCHA R., Jaime. et at. Colombia : violencia y democracia. Bogotá : Universidad Nacional de Colombia, 1987.

COLOMBIA. CONGRESO NACIONAL. Antecedentes Legislativos : ley 135 de 1961. Bogotá : Imprenta Nacional, 1962.

COLOMBIA. INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA. Reforma Social Agrario : leyes y decretos reglamentarios. Bogotá : Impreso en los Talleres del Incora, 1988.

_____. Veinticinco Años de la Reforma Agraria en Colombia. Bogotá : Escala, 1988.

FALS BORDA, Orlando. Historia de la Cuestión Agraria en Colombia. Bogotá : Punta de Lanza, 1979.

MACHADO, Absalón. Políticas Agrarias en Colombia 1900 - 1960. Bogotá : Universidad Nacional, 1986.

QUINTERO LATORRE, Julio César. Elementos de Derecho Agrario y Legislación Agraria Colombiana. Bogotá : ESAP, 1984.

REVISTA. Desarrollo : una publicación de Colombia para la América Latina. Año XX. Diciembre 1986. No.85. Indoamericano.

ZAMOSC, León. Los Usuarios Campesinos y las Luchas por la Tierra. Bogotá : CINEP, 1982.