

CENTRO  
INTERAMERICANO  
DE  
DESARROLLO  
RURAL Y  
REFORMA  
AGRARIA

Mimeografiado

No. 112

(USO RESTRINGIDO)



DIAGNOSTICO Y SUGERENCIAS  
EN UNA REGION AGRICOLA  
-ASPECTOS LEGALES-

Participantes:

Raquel de la Rivera  
Ricardo Baquero  
Florencio Díaz  
Arnulfo Dolmus  
Antonio Dubón  
Danilo Elizondo  
Alberto Saavedra

Profesor:

Antonio Merchán

Bogotá, Diciembre de 1968

Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas OEA  
Proyecto 206 del Programa de Cooperación Técnica



1-112  
IIRA  
33.32  
1-37d

"El Proyecto 206, Capacitación y Estudios sobre Desarrollo Rural y Reforma Agraria, es una actividad de Programa de Cooperación Técnica de la OEA, que auspicia el Consejo Interamericano Económico y Social, el cual lo financia a través del Fondo Especial de Asistencia para el Desarrollo. Es administrado por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA (IICA), el cual ha establecido en Bogotá, Colombia, un Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria (IICA-CIRA), con la colaboración del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), y la Universidad Nacional de Colombia. A través de las Direcciones Regionales del IICA, el Proyecto 206 adelanta programas de capacitación, estudios y asesoría al nivel nacional y regional". La correspondencia relacionada con esta publicación puede dirigirse al Apartado Aéreo No. 14592, Bogotá, Colombia.

## I N D I C E

|   | <u>Pág.</u> |
|---|-------------|
| <u>CAPITULO I</u>   |             |
| <u>PLANTEAMIENTO</u>                                      |             |
| 1. Introducción .....                                     | 1           |
| 2. Objetivos .....  | 2           |
| 2.1 Generales .....                                       | 2           |
| 2.2 Específicos .....                                     | 2           |
| 3. Importancia .....                                      | 2           |
| 4. Metodología .....                                      | 3           |
| <br><u>CAPITULO II</u>                                    |             |
| <u>DIAGNOSTICO</u>  |             |
| 1. Marco Geográfico .....                                 | 5           |
| 1.1 Ubicación y superficie .....                          | 5           |
| 1.2 Población .....                                       | 6           |
| 1.3 Meteorología .....                                    | 6           |
| 1.4 División política .....                               | 6           |
| 2. Estructura de la tenencia .....                        | 8           |
| 2.1 Area de tenencia con relación al tamaño de la finca . | 8           |
| 2.2 Distribución del área por régimen de tenencia .....   | 8           |
| 2.3 Condición jurídica del productor .....                | 9           |
| 2.4 forma de adquisición .....                            | 10          |
| 2.5 Valor de la tierra .....                              | 10          |
| 2.6 Tenencia incompleta .....                             | 11          |
| 2.7 Trabajo asalariado .....                              | 11          |
| 2.8 Tenencia de aguas .....                               | 12          |
| 2.8.1 Disponibilidad de riego .....                       | 12          |
| 2.8.2 Valor del riego .....                               | 13          |
| 2.8.3 Suministro del agua .....                           | 14          |
| 3. Régimen Institucional .....                            | 14          |
| 3.1 Instituciones y actividades .....                     | 14          |
| 3.2 Presupuesto .....                                     | 17          |

|   | <u>Pág.</u> |
|---|-------------|
| 3.3 Recursos humanos .....                | 18          |
| 3.4 Desconcentración y coordinación ..... | 19          |

CAPITULO III

ANALISIS

|  |    |
|--|----|
| 1. Minitundio - Latifundio .....                       | 20 |
| 2. Pequeños arrendatarios, aparceros y similares ..... | 21 |
| 3. Trabajo Asalariado .....                            | 22 |
| 4. Deficiencia en el Riego .....                       | 24 |
| 5. Problemas institucionales .....                     | 25 |
| 5.1 Presupuesto .....                                  | 25 |
| 5.2 Duplicidad de funciones .....                      | 25 |
| 5.3 Coordinación .....                                 | 26 |
| 5.4 Recursos humanos .....                             | 26 |

CAPITULO IV

RECOMENDACIONES

|   |    |
|---|----|
| 1. Parcelación .....  | 27 |
| 2. Conversión de pequeños arrendatarios y aparceros en propietarios ..... | 30 |
| 2.1 Programa especial .....   | 30 |
| 2.1.1 Beneficiarios .....   | 30 |
| 2.1.2 Tierras afectables .....  | 31 |
| 2.1.3 Contratos prorrogados .....   | 31 |
| 2.1.4 Contratos no prorrogados .....                                      | 31 |
| 2.1.5 Procedimiento de adquisición .....                                  | 32 |
| 2.1.6 Pago del precio de arrendamiento .....                              | 32 |
| 2.1.7 Lanzamiento .....   | 32 |
| 2.1.8 Inscripción .....   | 32 |
| 3. Asalariados Agrícolas .....  | 33 |
| 3.1 Sujetos potenciales de Reforma Agraria .....                          | 33 |
| 3.2 Mejora del régimen laboral .....                                      | 33 |
| 4. Riego .....  | 34 |
| 5. Instituciones .....  | 35 |

## CAPITULO I

### PLANTEAMIENTO

#### 1. Introducción

Entendiendo que el desarrollo no es un fin en sí mismo, sino que adquiere sentido al concebirlo como la resultante de una serie de variables, deberá buscarse la metodología que permita diagnosticar rápidamente los principales problemas que afectan el desarrollo de una región y en base a ella, recomendar las soluciones, dirigidas a la elaboración de proyectos específicos.

A estos efectos, y dentro del enfoque interdisciplinario, anejo a la complejidad del problema, que reclama un enfoque integral, se constituyeron diversos grupos de trabajo. El grupo legal escogió como variable dependiente del desarrollo, la tenencia de tierras y aguas.

Partimos de la base de que la tenencia de la tierra prevaleciente en la zona, es esencial para entender la situación agraria, y consecuentemente, indispensable para establecer cualquier programa que pretenda el desarrollo del sector agrícola.

Tenencia de la tierra en un sentido amplio se define como una relación entre hombres que determina sus varios derechos legales y tradicionales en el uso de la tierra. De aquí que todo programa de reforma agraria tiene el objetivo general de mejorar el "status" del que trabaja la tierra, para el pleno auge de las capacidades de aquél y mejor realización de sus posibilidades físicas y espirituales. Un sistema de tenencia defectuoso, que como principal característica, usando la frase de Ahumada es aquel en donde háy "mucha tierra en pocas manos y muchas manos en pocas tierras", es sin duda alguna un freno a cualquier intento de mejoramiento del sector agrícola.

La conferencia conjunta FAO-OEA, celebrada en la ciudad de México en agosto de 1960, declaró lo siguiente:

"En términos generales, los delegados estuvieron de acuerdo en que la reforma agraria supone un cambio fundamental en las actuales condiciones de la tenencia de tierras. Esto trae consigo, entre otras cosas, una modificación del régimen latifundio-minifundio, tan característico de la estructura agraria de la mayoría de los países" (1)

La concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos implica un fácil acceso al poder y de hecho determina un alto grado de ejercicio del mismo.

Así lo afirma Edmundo Flores cuando dice:

"Cuando la propiedad de la tierra es privilegio de una minoría, esta domina la vida política, las instituciones y la cultura de la nación. La concentración de la propiedad de la tierra crea diferencias extremas en el status social, las que se perpetúan y acentúan mediante la tradición y la fuerza, a la vez que aumenta el número de campesinos sin tierras, exentos de medios para lograr empleos remunerables y libertad de expresión". (2)

- 
- (1) Informe sobre Reforma Agraria y Colonización. Conferencia conjunta FAO-OEA, México, 1960.
  - (2) Flores, Edmundo. Tratado de Economía Agrícola, 1o. Edición. Fondo de Cultura. México 1961, pág. 291.

La concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos, por otra parte, se traduce en una desigual distribución de el ingreso de los que producen riqueza.

Se llega así a la conclusión de que el marco institucional en que se mueve la estructura de la tenencia de la tierra, cuando no es equitativa ni acorde con los principios de la justicia social, debe transformarse si se quiere alcanzar desarrollo, ésto es, que la Reforma Agraria es una condición del desarrollo.

Queda así, expuesta, en forma sucinta nuestra idea de la importancia que tiene un cabal conocimiento de la tenencia de la tierra en el área estudiada, como elemento básico y necesario para poder recomendar cualquier proyecto que coadyuve a elevar el desarrollo de la misma.

## 2. Objetivos

### 2.1 Generales

- Obtener información a nivel de producción, agricultores y organizaciones, para conocer los recursos disponibles en el área y los problemas principales que inciden en frenar el desarrollo.

- Efectuar ese diagnóstico mediante un enfoque interdisciplinario y a través de una metodología rápida.

- Adiestrar a los participantes en: a) investigación de campo y b) elaboración de informes.

### 2.2 Específicos

- Determinar la estructura de la tenencia de la tierra y agua en el área, considerada como variable indispensable para la realización de cualquier proyecto de desarrollo en la región.

- Determinar la estructura de las organizaciones formales que prestan servicios en el área, influyendo en las características de la tenencia.

- Formular recomendaciones concretas que permitan la elaboración de proyectos específicos.

## 3. Importancia

El grupo legal desea con este trabajo aportar nuevas informaciones y elementos de juicio para la búsqueda de soluciones a los diversos problemas que inciden en el desarrollo de la región.

La importancia del trabajo se valora en dos aspectos fundamentales:

a) La influencia que el régimen de la tenencia de la tierra tiene en la producción agropecuaria.

Efectivamente, consideramos que el tamaño de la propiedad de la tierra y los sistemas de su explotación son un factor positivo cuando facilitan la introducción de cambios que favorecen el incremento de la producción y cuando conceden ocupación permanente al agricultor y su familia, todo lo cual redundan en la obtención de ingresos suficientes para un adecuado nivel de vida.

Asimismo, el tamaño de la propiedad y su forma de explotación es un factor negativo cuando no concurre ninguna de las circunstancias anotadas, y la producción, a más de ser pequeña, absorbe mano de obra en forma estacional, manteniendo sub-empleo en la mayor parte del año.

b) Facilitar la realización de programas de desarrollo agropecuario y de bienestar social en la región estudiada.

Para enfatizar la importancia del trabajo se hace alusión de algunos servicios de carácter institucional que pueden beneficiarse con informaciones como la presente.

1. Reforma Social Agraria: proyectos de redistribución de la propiedad, sujetos potenciales de Reforma Agraria, adecuación de tierras y mejor utilización de suelos.

2. Servicio de Extensión Agrícola: implantación de esos servicios en regiones y núcleos humanos en donde éstas puedan producir los cambios deseables en el orden económico, cultural y social.

3. Servicio de Crédito: aplicación de modalidades de crédito que permitan a los beneficiarios su uso eficiente y garanticen su reintegro.

4. Vivienda Rural: ajustar los programas de vivienda para que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de las familias campesinas.

5. Educación: el ausentismo escolar es consecuencia en parte de la carencia de los recursos económicos de los jefes de familia.

Cualquiera de los servicios mencionados, que se esbozan a manera de ejemplo para resaltar la importancia de un trabajo como el presente, requiere un conocimiento exacto de la estructura de la tenencia de la propiedad raíz.

#### 4. Metodología

El grupo escogió como variable dependiente de desarrollo la tenencia de la tierra y agua, entendiendo por ésta la relación entre hombres que determina sus varios derechos legales y tradicionales en el uso de dichos recursos. Partiendo de esa variable dependiente, para los efectos del estudio, se consideraron como variables independientes las siguientes:

1. El régimen legal de los arrendatarios, aparceros y similares;
2. Los aspectos concernientes a la disponibilidad y uso de agua de riego;
3. Las implicaciones legales del trabajo asalariado;
4. La efectividad en la prestación de servicios por organismos del sector (actividades, personal, presupuesto, coordinación, grado de descentralización).

Cada uno de los puntos desglosados anteriormente fueron objeto de estudio jurídico, previo a la salida al área.

Escogida la muestra (municipios de Espinal, Guamo y Purificación) se iniciaron las actividades con el fin de proceder a la realización del trabajo de terreno.

El sector considerado como muestra ofreció las siguientes ventajas:

1. Es una área fácil de delimitar;
2. Posee condiciones que permiten la diversificación de productos agrícolas;
3. Es zona apta para el desarrollo de actividades pecuarias;
4. Tiene posibilidades para el mejoramiento de la producción agropecuaria;
5. Existen numerosas entidades públicas, semi-públicas y privadas operando en la zona.

Los cuestionarios se prepararon con anticipación en base al estudio legal de las variables independientes antes citadas. El método que se siguió para llenar los cuestionarios consistió en efectuar entrevistas directas a productores, jefes de instituciones y agentes de cambio de esas organizaciones.

Recopilada la información que abarcó doscientos treinta y siete entrevistas a nivel de productor y treinta entrevistas a nivel de jefes de oficina, se procedió a la codificación de esos datos y su posterior tabulación. El trabajo fue adicionado con importante información emanada de fuentes complementarias, tales como estudio de catastro en los diferentes municipios, (el cual se extravió), visita a la Oficina de Planificación de la Gobernación del departamento y entrevistas directas con funcionarios, profesionales y líderes de la comunidad.

También fue objeto de estudio el regimen de las instituciones públicas y privadas que operan en los municipios de Guamo, Espinal, y Purificación. De acuerdo a una encuesta previamente preparada a nivel de jefe de oficina y de agentes de cambio, se recopiló importante información sobre las actividades que esas organizaciones realizan, clientela con que trabajan, disponibilidad de recursos, coordinación con otros servicios y personal con que cuentan.

## CAPITULO II

### DIAGNOSTICO

#### 1. Marco Geográfico

Para mejor enfoque del estudio se hace necesario describir en forma muy genérica el área geográfica; el escenario natural dentro del cual se desarrolló la investigación del grupo, sin perjuicio del análisis técnico por parte de otro grupo de participantes.

##### 1.1 Ubicación y superficie

Los municipios de Guamo, Espinal y Purificación se ubican en la parte sureste del Departamento del Tolima y dentro de las siguientes coordenadas geográficas:

| Municipio    | Latitud Norte | Longitud     | Altura sobre el Nivel del Mar |
|--------------|---------------|--------------|-------------------------------|
| Espinal      | 4° 09' 19''   | 74° 52' 55'' | 438 m.                        |
| Guamo        | 4° 01' 15''   | 74° 58' 09'' | 402 m.                        |
| Purificación | 3° 51' 23''   | 74° 55' 21'' | 403 m.                        |

El área total de los municipios abarca una extensión de 1.339 Km<sup>2</sup>, distribuidos en la siguiente forma:

|              |   |              |
|--------------|---|--------------|
| ESPINAL      | Area en Km <sup>2</sup>                         | 217          |
|              | Piso térmico: clima caliente en Km <sup>2</sup> | 217 con 28°C |
|              | Terrenos: plano en Km <sup>2</sup>              | 217          |
| GUAMO        | Area en Km <sup>2</sup>                         | 561          |
|              | Piso Término: clima cálido por Km <sup>2</sup>  | 561 con 28°C |
|              | Terreno plano en Km <sup>2</sup>                | 335          |
|              | Quebrado  | 226          |
| PURIFICACION | Area en Km <sup>2</sup>                         | 561          |
|              | Piso térmico: clima cálido en Km <sup>2</sup>   | 449 con 28°C |
|              | Medio   | 112          |
|              | Terrenos planos en Km <sup>2</sup>              | 561          |



## 1.2 Población

La población censada en 1961 en los municipios en referencia fue de 104.017 habitantes, distribuidos en la siguiente forma:

| Municipio | Población Total | Población Urbana | %     | Población Rural | %     |
|-----------|-----------------|------------------|-------|-----------------|-------|
| Espinal   | 43.892          | 22.791           | 51.92 | 21.101          | 48.08 |
| Guamo     | 30.838          | 8.850            | 28.69 | 22.488          | 71.31 |
| Purific.  | 29.287          | 7.044            | 24.05 | 22.243          | 75.95 |

La densidad en los tres municipios es de 77.68 habitantes por kilómetro cuadrado.

A nivel municipal se tiene:

|              |                                       |
|--------------|---------------------------------------|
| ESPINAL      | 202.26 habitantes por Km <sup>2</sup> |
| GUAMO        | 53.18 habitantes por Km <sup>2</sup>  |
| PURIFICACION | 52.20 habitantes por Km <sup>2</sup>  |

## 1.3 Meteorología

En base a la información proporcionada por la Universidad del Tolima al Municipio de Ibagué, se desprenden los siguientes datos meteorológicos correspondientes al período de 1953 a 1963. (Ver Cuadro Pág. 7).

Del cuadro que precede se desprende que la zona de estudio, es un área sumamente lluviosa, con una temperatura que oscila entre los 28<sup>o</sup> y los 31<sup>o</sup>, de fuerte humedad; aspectos que inciden decididamente en los tipos de cultivos existentes en la región, de preferencia arroz.

## 1.4 División política

Los municipios de Espinal, Guamo y Purificación pertenecen al Departamento del Tolima.

El Municipio de Espinal con su cabecera de distrito: la ciudad del mismo nombre se subdivide únicamente en un corregimiento: Chicoral.

El Municipio de Guamo, con su cabecera la ciudad del mismo nombre está integrado por cuatro inspecciones: Cerro Gordo, La Chamba, Las Mercedes y Rincón Santo.

Purificación, con su cabecera municipal la ciudad de Purificación, se subdivide administrativamente en las inspecciones de: Chenche, Lozania y Saldaña.

| Meses | MUNICIPIO GUAYO |                  |                  | MUNICIPIO ESPINAL |                  |                  | MUNICIPIO PURIFICACION |                  |                  |
|-------|-----------------|------------------|------------------|-------------------|------------------|------------------|------------------------|------------------|------------------|
|       | Lluvia mm       | Temp. Med.<br>OC | Humed. Rel.<br>% | Lluvia mm         | Temp. Med.<br>OC | Humed. Rel.<br>% | Lluvia mm              | Temp. Med.<br>OC | Humed. Rel.<br>% |
|       | 1957-1963       | 1958-1963        | 1958-1963        | 1952-1958         | 1954-1958        | 1954-1960        | 1954-1961              | 1954-1960        | 1954-1960        |
| Enero | 57,5            | 27,6             | 68               | 35,2              | 27,4             | 62,7             | 25,7                   | 71               |                  |
| Feb.  | 108,8           | 27,3             | 70               | 92,7              | 27,7             | 49,6             | 26,0                   | 70               |                  |
| Marzo | 140,7           | 27,4             | 73               | 105,5             | 27,5             | 76,0             | 25,2                   | 70               |                  |
| Abril | 213,5           | 26,7             | 77               | 192,2             | 27,3             | 154,0            | 26,2                   | 74               |                  |
| Mayo  | 149,1           | 26,9             | 76               | 173,5             | 27,2             | 112,0            | 26,9                   | 74               |                  |
| Junio | 109,3           | 26,9             | 73               | 43,0              | 26,8             | 119,2            | 26,5                   | 70               |                  |
| Julio | 84,0            | 27,8             | 70               | 28,0              | 27,5             | 50,6             | 26,6                   | 61               |                  |
| Agto. | 37,4            | 28,5             | 61               | 37,4              | 27,7             | 42,6             | 26,9                   | 59               |                  |
| Sept. | 55,2            | 28,5             | 63               | 167,5             | 27,6             | 55,5             | 27,6                   | 55               |                  |
| Oct.  | 172,6           | 27,6             | 70               | 217,3             | 26,5             | 149,4            | 25,5                   | 69               |                  |
| Nov.  | 196,7           | 26,2             | 76               | 150,3             | 26,8             | 178,0            | 25,3                   | 72               |                  |
| Dic.  | 146,4           | 26,7             | 76               | 87,3              | 26,9             | 119,2            | 25,5                   | 73               |                  |
| TOTAL | 1.470,4         | 27,3             | 71               | 1.330,2           | 27,2             | 1.161,4          | 26,2                   | 70               |                  |

## 2. Estructura de la tenencia

En base a la información obtenida en las encuestas realizadas en el terreno sobre una muestra de 287 casos y adicionado ese trabajo con el estudio catastral hecho por el grupo, se obtuvo el siguiente diagnóstico:

### 2.1 Area de tenencia con relación al tamaño de la finca

Para establecer la tenencia en relación con el tamaño de la finca, se convino previamente en clasificar éstas en seis grupos: de 0 a 5 has., de 5.1 a 15 has., de 15.1 a 100 has., de 100.1 a 200 has., de 200.1 a 500 has. y de más de 500.1 has.

Codificados y tabulados los cuestionarios sobre la materia se logró conformar el siguiente cuadro:

CUADRO No. 1

| Módulo en Has. | No. de Fincas | Porcentaje |
|----------------|---------------|------------|
| 0 - 5          | 149           | 51.9%      |
| 5.1 - 15       | 54            | 18.8%      |
| 15.1 - 100     | 60            | 20.9%      |
| 100.1 - 200    | 18            | 6.5%       |
| 200.1 - 500    | 4             | 1.3%       |
| 500.1 a más    | 2             | 0.6%       |
| TOTAL          | 287           | 100.0%     |

### 2.2 Distribución del área por régimen de tenencia

En los 287 casos de la muestra se alcanzó el siguiente resultado:

CUADRO No. 2

| Régimen de Tenencia          | Número Casos | Porcentaje |
|------------------------------|--------------|------------|
| Propietarios                 | 201          | 70.0%      |
| Propietarios y arrendatarios | 8            | 2.7%       |
| Propietarios y aparceros     | 2            | 0.6%       |
| Arrendatarios                | 59           | 20.5%      |
| Aparceros                    | 10           | 3.7%       |
| Ocupantes                    | 7            | 2.5%       |
| TOTAL                        | 287          | 100.0%     |

Tomando como base la visión que reflejan los cuadros que anteceden y el tamaño de los predios objeto de la muestra, se confeccionó el cuadro siguiente referente a la concentración de la tierra por propietarios. Cabe anotar que para este cuadro sólo se han tomado 197 casos, o sea 4 casos menos de los que aparecen en el cuadro número 2 como propietarios, en atención a que esos 4 casos corresponden a una situación jurídica en que es incierta la condición de propiedad.

CUADRO No. 3

| Tamaño       | Sup. Has.       | %             | Número de Propietarios | %             |
|--------------|-----------------|---------------|------------------------|---------------|
| 0 - 5        | 148.80          | 1.53          | 38                     | 44.67         |
| 5.1 - 15     | 441.30          | 4.56          | 44                     | 22.34         |
| 15.1 - 100   | 2.088.50        | 21.57         | 45                     | 22.84         |
| 100.1 - 200  | 2.174.00        | 22.54         | 14                     | 7.11          |
| 200.1 - 500  | 830.00          | 8.57          | 3                      | 1.52          |
| 500.1 a más  | 4.000.00        | 41.31         | 3                      | 1.52          |
| <b>TOTAL</b> | <b>9.682.60</b> | <b>100.00</b> | <b>197</b>             | <b>100.00</b> |

Tratando de adecuar estos datos a la clasificación hecha por el CIDA en los informes realizados sobre tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola en cinco países latinoamericanos, se tiene el cuadro siguiente:

CUADRO No. 4

| Sistema de Tenencia         | UNIDADES AGROPECUARIAS |               |                 |               |
|-----------------------------|------------------------|---------------|-----------------|---------------|
|                             | Número                 |               | Superficie      |               |
|                             | Total                  | %             | Total           | %             |
| Sub-Familiar<br>0 - 10 has. | 112                    | 56.85         | 329.85          | 3.5           |
| Multifamiliar<br>Mediano    | 65                     | 33.00         | 2.348.75        | 24.0          |
| Multifamiliar<br>Grande     | 20                     | 10.15         | 7.004.00        | 71.5          |
| <b>TOTAL</b>                | <b>197</b>             | <b>100.00</b> | <b>9.682.60</b> | <b>100.00</b> |

### 2.3 Condición jurídica del productor

Los sujetos del régimen de tenencia se clasifican de acuerdo a su condición jurídica en:

|                        | No. | Porcentaje |
|------------------------|-----|------------|
| Personas naturales     | 279 | 97.6%      |
| Sociedad de Personas   | 4   | 1.2%       |
| Sociedad anónima       | 2   | 0.6%       |
| Instituciones públicas | 2   | 0.6%       |
| Total                  | 287 | 100.0%     |

De acuerdo con el resultado de la encuesta estos mismos sujetos de tenencia poseían además otras tierras, tanto en el mismo Departamento del Tolima como fuera de éste, en la siguiente proporción:

|                   | No. | Porcentaje |
|-------------------|-----|------------|
| En Tolima         | 59  | 20.55%     |
| Fuera de Tolima   | 5   | 1.69%      |
| Sin otras tierras | 223 | 77.70%     |
| Total             | 287 | 100.00%    |

#### 2.4 Forma de adquisición

Para los efectos legales correspondientes se estudió la forma en que fue adquirida la propiedad.

Debemos indicar que en este aspecto la muestra se sobrepasó en 20 casos que corresponden a situaciones de duplicidad en la forma de adquisición del predio, más corrientemente por compra y herencia. En consecuencia se obtuvo el siguiente cuadro:

CUADRO No. 5

| Forma de Adquisición | Número de Casos | Porcentaje |
|----------------------|-----------------|------------|
| Compra               | 148             | 48.20%     |
| Herencia             | 89              | 28.99%     |
| Donación             | 4               | 1.30%      |
| Adjudicación         | 17              | 5.56%      |
| Ocupación            | 4               | 1.30%      |
| Sin datos            | 45              | 14.65%     |
| TOTAL                | 307             | 100.00%    |

#### 2.5 Valor de la tierra

Si bien el grupo legal no indagó el valor de la tierra en el área estudiada consideramos de importancia hacer alguna referencia sobre este tópico.

Con base en los datos obtenidos en las 287 encuestas de la muestra, podemos informar que el valor promedio de la hectárea con riego es de \$13.823,50 y que el valor promedio de la hectárea sin riego es de \$6.560,00.

Cabe destacar que los valores promedios que anteceden, representan el estimado por la persona informante y que se refieren al valor de la tierra y no a otras formas de capital fijo.

2.6 Tenencia incompleta

En el estudio efectuado se pudo establecer que en las 79 fincas sujetas al régimen de arrendamiento, aparcería y similares, existen 144 productores agrícolas laborando la tierra bajo esas formas de tenencia incompleta.

Partiendo de la base de que la ley considera como pequeños arrendatarios, aparceros y similares, aquellas unidades en explotación que no excedan de 15 hectáreas, se indagó en las setenta y nueve fincas sujetas al sistema de arrendamiento rústico, cuántas de ellas pueden conceptuarse como beneficiarias directas en un posible programa de reforma agraria, orientado a facilitar a esos campesinos, el libre acceso a la propiedad de la tierra.

CUADRO No. 6

| Arrendatarios  | No. de casos | Porcentaje |
|----------------|--------------|------------|
| Hasta 15 has.  | 71           | 89.88%     |
| Más de 15 has. | 8            | 10.12%     |

Es conveniente resaltar que los datos complementarios obtenidos en el Proyecto 2-4 de INCORA, Oficina de Espinal, nos permiten afirmar que hasta el momento existen 342 arrendatarios, aparceros y similares debidamente calificados en tal condición por el Instituto Colombiano de Reforma Agraria, cuyo desglose según los municipios que nos interesan es el siguiente:

|              |                   |
|--------------|-------------------|
| Espinal      | 111 arrendatarios |
| Guamo        | 104 "             |
| Purificación | 127 "             |

2.7 Trabajo asalariado

Una de las situaciones que más llamó la atención del grupo es la presencia de un crecido número de asalariados, más propiamente peones agrícolas, que alquilan su fuerza de trabajo a los diferentes productores agropecuarios de la zona.

En los 287 casos de la muestra se pudo corroborar la presencia de 690 asalariados, con las siguientes características:

CUADRO No. 7

| Asalariados | No. | %     | Con              |       | Sin              |        | Sin   |       |
|-------------|-----|-------|------------------|-------|------------------|--------|-------|-------|
|             |     |       | Presta<br>ciones | %     | Presta<br>ciones | %      | datos | %     |
| Permanentes | 134 | 19.42 | 49               | 36.56 | 37               | 27.61  | 48    | 35.83 |
| Temporales  | 556 | 80.52 | -                | -     | 556              | 100.00 | -     | -     |

## 2.8 Tenencia de aguas

En la zona de estudio se hallan los Distritos de Riego de Coello y Saldana a cargo del Proyecto Tolima No. 5 de INCORA.

El Distrito de Coello tiene una superficie de 719 Km<sup>2</sup> y comienza en la desembocadura del Río Coello en el río Magdalena, éste aguas arriba hasta la desembocadura del río Luisa; este río arriba hasta la confluencia con la quebrada el Salado; sigue esta quebrada arriba hasta llegar a un punto situado en el cruce de las coordenadas N 967.000 y E 886.000 de la carta preliminar del Instituto Geográfico Militar y Catastral, de este punto en dirección N 45° 008 hasta llegar al río Coello y por este río aguas abajo hasta llegar al punto de partida.

El Distrito de Saldana con una área de 377 Km<sup>2</sup>, comienza en la desembocadura del río Saldana en el Magdalena, aguas del Saldana arriba hasta el antiguo puerto de Santa Marta; de este punto, siguiendo el antiguo camino carretable hasta su empalme en la carretera que va a Chaparral; de este punto, en línea recta S 29° 03'E hasta el pontón del ferrocarril Tolima-Huila sobre el río Chenche; de aquí, en línea recta S 70° 35'E en dirección al Boquerón de Prado hasta el cruce de tal línea con el río Magdalena y este río abajo hasta el punto de partida.

El Proyecto Tolima No. 5, legalmente está normado en principio por el Capítulo XII Arts. 68 al 73 de la Ley 135 de 1961 sobre Reforma Social Agraria, el Decreto 182 de 12-2-68 y el Reglamento Específico dictado por INCORA para ese Distrito (18 julio 1968).

Según los datos proporcionados por los directivos del Proyecto citado, en la encuesta institucional a nivel de Jefes de Oficina, durante el presente año se regaron 34,603 Has. en los dos Distritos y en los siguientes períodos:

|                         |               |
|-------------------------|---------------|
| Segunda Cosecha de 1967 | 9,967.00 Has. |
| Primera Cosecha de 1968 | 10,741.00 "   |
| Segunda Cosecha de 1968 | 13,895.00 "   |

En el área irrigada se utilizaron 280.902,655 m<sup>3</sup> distribuidos mensualmente en la siguiente forma.

|           |                           |
|-----------|---------------------------|
| Enero     | 26.758,191 m <sup>3</sup> |
| Febrero   | 10.234,292 "              |
| Marzo     | 34.079,224 "              |
| Abril     | 40.749,884 "              |
| Mayo      | 46.376,775 "              |
| Junio     | 43.249,416 "              |
| Julio     | 25.954,284 "              |
| Agosto    | 18.635,698 "              |
| Setiembre | 34.864,891 "              |

Con este volumen de agua se beneficiaron: 1,238 en la primera cosecha de 1968 que se inició en el mes de mayo y 1,025 en la segunda cosecha que se inició en el mes de agosto.

2.8.1 Disponibilidad de riego: En las 287 explotaciones encuestadas encontramos en lo que se refiere a la disponibilidad del riego que el 62.7%

NO USA el agua del Distrito de Riego; del resto, el 6.2% usa este recurso en forma muy limitada o insuficiente para atender las necesidades de agua de sus cultivos; y, el 31.1% cuenta suficientemente con este líquido elemento.

Debemos anotar que las explotaciones que usan o tienen riego suficiente, son en su mayoría fincas pertenecientes a medianos y grandes agricultores, Entre tanto, aquellas fincas que carecen de riego o no usan prácticamente este servicio, corresponden a pequeños agricultores minifundistas.

Resumiendo lo expuesto en el cuadro siguiente se tiene:

CUADRO No. 8

| Disponibilidad           | No. de Casos | Porcentaje |
|--------------------------|--------------|------------|
| Suficiente               | 89           | 31.70%     |
| Insuficiente             | 18           | 6.20%      |
| No usan el agua de riego | 180          | 62.70%     |

Debemos advertir, además, que el 62.7% no usa el agua de riego, no porque realmente no quiera usarlo, sino porque es realmente en muchos casos el riego insuficiente.

Igualmente interesó al grupo de manera muy especial, saber de qué fuente obtenían los productores este recurso. Siguiendo en el análisis de los datos obtenidos en la encuesta se encontró:

CUADRO No. 9

| Fuente                | No. de Casos | Porcentaje |
|-----------------------|--------------|------------|
| Del Distrito de Riego | 91           | 31.70%     |
| Del río               | 29           | 10.10%     |
| Canal Privado         | 6            | 2.09%      |
| Pozo                  | 43           | 14.90%     |
| Otras                 | 118          | 41.21%     |

Lo que indica que en los casos analizados, tanto en el cuadro 8 y 9, quienes disponen suficientemente del agua de riego, son los que obtienen agua del Distrito de Riego o sea de los canales del Distrito. Vale decir, un promedio de 31.40% de explotaciones tienen suficiente riego, el mismo que lo obtienen del Canal del Distrito entre tanto, que el saldo de explotaciones que llegan al 68.60 de la muestra carecen del riego o de hecho le es insuficiente.

2.8.2 Valor del riego: De conformidad con los Arts. 75 y 78 del Reglamento Específico de los Distritos de Riego de Coello y Saldaña, los "presupuestos de ingreso que respaldan los montos totales de los presupuestos de



operación y conservación de los distritos, deberán ser confeccionados" en base a las "tarifas fijadas en los presupuestos de ingresos respectivos" y cubiertos por los usuarios de esos Distritos.

De acuerdo con las disposiciones legales anotadas, se tiene que los usuarios pagan dos tipos de tarifas:

1. Tarifa fija por Ha., equivalente a \$50.00 por Has. semestral.
2. Tarifa Volumétrica por Servicio de Riego, equivalente a \$0.012 por m<sup>3</sup>.

En la zona de trabajo encontramos que los usuarios desconocían en muchos casos el monto abonado por estos conceptos y en algunos casos manifestaron no pagar suma alguna.

De los datos obtenidos en la Oficina del Distrito de Riego, encontramos que su Presupuesto total llega a \$20.301.535.00. De este monto los usuarios deben pagar \$7.676.645.00 que sirve para cubrir los Presupuestos de los gastos de Administración, Operación y Conservación de las obras de riego; el saldo, o sea 12.624.890, es cubierto por el Presupuesto del INCORA como un anticipo a aquellas obras. Esta suma, deberá ser reembolsada posteriormente por los usuarios.

De donde se desprende que en último análisis, le corresponde a los usuarios abonar el monto total de este Presupuesto.

**2.8.3 Suministro del agua:** Al visitar los diferentes canales y ramales del Distrito, así como las diferentes bocatomas del mismo, encontramos que el suministro del agua se hace en forma casi primitiva, diríamos empírica. No se usan los medidores necesarios para ser posible la medida realmente volumétrica del agua. Lo que indica que no se aplica plenamente esta medida.

Sobre el particular se observó que el canalero, en compañía del interesado, a una hora determinada, abren la compuerta de la bocatoma durante un lapso, que según el criterio del canalero se ha suministrado una determinada cantidad de cubos de agua. El interesado, o más propiamente el productor, no sabe si en realidad se le ha dado la cantidad de agua que necesitaba su cultivo, dándose así una situación de duda y descontento.

### 3. Régimen Institucional

Teniendo en consideración que las Instituciones juegan un papel decisivo en los programas de desarrollo, el grupo legal tuvo especial interés en conocer el número de entidades que laboran en la zona de trabajo; así como las actividades desplegadas en el sector agropecuario.

De acuerdo con este criterio, se investigó sobre los siguientes aspectos que a continuación comentamos:

#### 3.1 Instituciones y actividades

El grupo realizó en realidad un censo de Instituciones del Sector Agrario que operan en la región del estudio.

Se encontró en la muestra 30 Instituciones, pero al reagruparlas en relación con la Oficina Central de que dependían se redujeron solo a 21. La explicación en este caso es obvia, INCORA tiene dos proyectos Tolima No. 2-4 y Tolima No. 5. La Caja Agraria, tiene tres oficinas en Espinal, Guamo y Purificación, para los efectos del diagnóstico solo las consideramos como una sola entidad; igual ocurrió con las federaciones de Algodoneros y de Arroceros.

Sin embargo, para todos los efectos de los cálculos en los cuadros respectivos se trabajaron con 30 entidades, considerando a cada una de ellas en forma independiente. Esta circunstancia no altera en lo más mínimo los resultados obtenidos en el análisis del Régimen Institucional aludido.

En efecto, se encontraron en la zona seis Instituciones Públicas del Sector Agrario. Entre las entidades públicas detectamos la presencia de: Ministerio de Trabajo, ICA, INCORA, I+A, SENA e INTABACO.

Debemos anotar que hicimos encuesta con INTABACO, porque todavía viene actuando en la zona, mientras se efectiviza la reestructuración del Sector Agropecuario ordenada por un Decreto del Gobierno.

En el Sector Privado, hallamos la presencia de: REDEARROZ, REDEALGODON, AGROCREDITO, COOPERATIVA AGROTECNICA, TAGRO, MOLINO "LA MARIA", INDOARROZ, ALMACEN AGROPECUARIO, MOLINOS "GUAMO", SINDICATO AGRICOLA PURIFICACION, ACUAALGODON, COMPAÑIA COLOMBIANA DE TABACO, COMPAÑIA SANTA MARTHA LIMITADA, y de acuerdo a su peculiaridad la Caja Agraria.

Teniendo en consideración que muchas de las encuestas realizadas a nivel del sector privado no merecen mucho crédito; el grupo legal conceptúa que en cuanto se refiere al diagnóstico de actividades, solo debe tomarse en cuenta, para los efectos de este estudio las realizadas por el Estado o Sector Público. En atención a que será el Estado el que tenga que iniciar y adelantar principalmente los programas de Desarrollo y Reforma Agraria en la zona.

De acuerdo con lo expresado precedentemente tenemos el siguiente cuadro (Ver Cuadro No. 10, página 16).

Intentando una agrupación de las distintas actividades realizadas por el Sector Público Agrario, en base al Cuadro No. 10 se tiene:

- |                           |                          |
|---------------------------|--------------------------|
| 1. Administración General | 2. Supervisión y Control |
| a) Ministerio de Trabajo  | a) Ministerio de Trabajo |
| b) ICA                    | b) INCORA - Proy. 2-4    |
| c) INCORA                 |                          |
| d) SENA                   |                          |
| e) INTABACO               |                          |
| 3. Extensión Agrícola     | 4. Momento               |
| a) ICA                    | a) ICA                   |
| b) I+A                    | b) I+A                   |
| c) INTABACO               | c) INTABACO              |
| 5. Capacitación           | 6. Defensa de Intereses  |
| a) INCORA - Proy. 2-4     | a) I+A                   |
| b) SENA                   |                          |



- 7. Relaciones Laborales
  - a) Ministerio de Trabajo
- 8. Fomento Cooperativo
  - a) ICA
  - b) INCORA - Proy. 2-4
  - c) IFA
  - d) INTABACO
- 9. Investigación y Experimentación
  - a) ICA
  - b) IFA
  - c) INTABACO
- 10. Riego y Adecuación de Tierras
  - a) INCORA - Proy. 2-4
  - b) INCORA - Proy. 5
- 11. Parcelación
  - a) INCORA - Proy. 2-4
- 12. Crédito
  - a) INCORA - Proy. 2-4
- 13. Acción Comunal
  - a) INCORA - Proy. 2-4
- 14. Inversiones
  - a) SENA
- 15. Administración de Baldíos
  - a) INCORA - Proy. 2-4

3.2 Presupuesto

Siempre a nivel Estatal, se encontró que el Gobierno invierte en la región de estudio \$59.289.733; distribuidos en la forma que a continuación se indica:

| ACTIVIDAD                          | CANTIDAD EN PESOS | PORCENTAJE |
|------------------------------------|-------------------|------------|
| 1. Administración General          | 11.051.537.00     | 18.63%     |
| 2. Supervisión y Control           |                   |            |
| 3. Extensión Agrícola              | 3.494.965.00      | 5.89%      |
| 4. Fomento                         | 76.418.00         | 0.12%      |
| 5. Capacitación                    | 1.803.000.00      | 3.04%      |
| 6. Defensa de Intereses            |                   |            |
| 7. Relaciones Laborales            |                   |            |
| 8. Fomento Cooperativo             | 241.000.00        | 0.40%      |
| 9. Investigación y Experimentación | 1.263.923.00      | 2.38%      |
| 10. Riego y Adecuación de tierras  | 12.746.890.00     | 21.49%     |
| 11. Parcelación                    | 6.722.000.00      | 11.33%     |
| 12. Crédito                        | 18.000.000.00     | 30.35%     |
| 13. Acción Comunal                 | 10.000.00         | 0.01%      |
| 14. Inversiones                    | 600.000.00        | 0.11%      |
| 15. Administración de Baldíos      | 3.280.000.00      | 5.53%      |

Para completar el cuadro, debemos indicar que el Sector Privado Agrícola, incluyendo a la Caja Agraria, invierten en la zona 31.160.00 distribuidos globalmente en la forma siguiente:

|                                       |               |        |
|---------------------------------------|---------------|--------|
| 1. Caja Agraria                       | 5.192.000.00  | 16.66% |
| 2. Redearroz                          | 547.000.00    | 1.75%  |
| 3. Redealgodón                        | 12.000.000.00 | 38.52% |
| 4. Agrocrédito                        | 125.000.00    | 0.40%  |
| 5. Cooperativa Agrotécnica del Tolima | 1.294.000.00  | 4.15%  |

|                                     |              |        |
|-------------------------------------|--------------|--------|
| 6. Tagro                            | 200.000.00   | 0.64%  |
| 7. Molino "La María"                | 1.294.000.00 | 4.15%  |
| 8. Indoarroz                        | 400.000.00   | 1.28%  |
| 9. Casa                             | 7.500.000.00 | 24.00% |
| 10. Molino Guamo                    | 900.000.00   | 2.88%  |
| 11. Sindicato Agrícola Purificación | 2.000.00     | 0.09%  |

De estas entidades del Sector Privado Agrícola las más importantes, por la magnitud y significancia de sus operaciones en la zona son: La Caja Agraria como organismo fundamentalmente de Crédito, las Federaciones de Arroceros y Algodoneros y Casa que realizan operaciones de fomento, Mercadeo y Crédito.

### 3.3 Recursos Humanos

Del censo de Instituciones del Sector Agropecuario en la zona, se extrae la existencia de 749 servidores, clasificados en:

|                 |     |        |
|-----------------|-----|--------|
| Directivos      | 65  | 8.67%  |
| Administrativos | 123 | 16.42% |
| Técnicos        | 238 | 31.77% |
| De Servicio     | 323 | 43.25% |

El personal técnico que es el que más interesa en zona para los efectos de los programas de Desarrollo y Reforma Agraria, se dividen en:

|                     |     |        |
|---------------------|-----|--------|
| Técnicos de Carrera | 122 | 51.26% |
| Contratados         | 116 | 48.74% |

De estos técnicos, 134 trabajan al servicio del Estado y 104 al Sector Privado.

INCORA en sus dos Proyectos 2-4 y 5 absorbe 110 técnicos, los 12 restantes 10 pertenecen al SENA y 2 al INA (hoy INDEMA).

La relación entre el número de explotaciones y el número de técnicos de la encuesta da 2 técnicos del Estado para cada explotación. Esta relación resulta de dividir el número de explotaciones encuestadas, entre el número de técnicos del Estado encontrados en el Censo Institucional.

De acuerdo con la población económicamente activa del sector agrario de la zona, se tiene que la relación es de 0.62 técnicos para 83.57 agricultores.

Cuando analizamos el caso a nivel de Técnico Superior, se encontró que la proporción de agricultores por técnico aumenta considerablemente. Por ejemplo, en el Distrito de Riego, existen seis técnicos a nivel superior, incluyendo al Director del Proyecto, para atender a 2.263 usuarios y 34.603 Has. de área irrigada; lo que quiere decir que un técnico a este nivel tiene que atender por cosecha a un promedio de 187 usuarios del riego y 5.766.66 Has.

Si se hace una comparación con el promedio de requerimiento de técnicos en América Latina y que alcanza a 1:2000 (Un técnico para cada dos mil explotaciones), encontramos que los recursos humanos de orden técnico son bastante elevados. Si al número de técnicos del Estado se agregan los 104 que laboran

en el Sector Privado, se tiene que la zona está óptimamente atendida por elemento altamente capacitado.

### 3.4 Desconcentración y coordinación

Interesó al grupo legal averiguar el grado de desconcentración administrativa existente en la zona. En base con las encuestas realizadas en las entidades de estudio, hallamos el siguiente resultado, reflejado en el Cuadro 11.

CUADRO No. 11

|                                   | Dependencia |       | Independencia |       | Sin Datos |       |
|-----------------------------------|-------------|-------|---------------|-------|-----------|-------|
|                                   | No.         | %     | No.           | %     | No.       | %     |
| En la elaboración del Presupuesto | 17          | 56.66 | 6             | 20.00 | 7         | 23.34 |
| En el Giro del Presupuesto        | 14          | 36.66 | 16            | 63.34 |           |       |
| En el Manejo del Personal         | 12          | 40.00 | 18            | 60.00 |           |       |
| En la toma de decisiones          | 10          | 33.33 | 20            | 66.67 |           |       |

Del cuadro precedente expuesto, se advierte una ligera tendencia hacia la desconcentración, muy en especial en las entidades estatales, lo que acusa un salto positivo dentro del régimen administrativo imperante en la zona.

Con los datos encontrados en las encuestas a nivel institucional encontramos así mismo, que 11 entidades, que representan el 36.66% del total de las entidades de la indagación, mantienen relaciones de carácter informal. 18 que son el 60% mantienen relaciones por convenio o contratos suscritos entre sus directivos o ejecutivos; y, sólo una entidad, que representa el 3.34% del estudio lo hace por imperio de la ley.

En general se pudo diagnosticar en cuanto a las relaciones inter-institucionales que actúan en la zona, falta de coordinación en los programas, falta de unidad en las acciones realizadas y carencia de una planificación que integre todas las actividades.

### CAPITULO III

#### ANALISIS

En el capítulo que antecede, que incluye la información considerada como básica para programar el desenvolvimiento del área, y que a su vez nos permite separar los problemas que están afectando el progreso agrícola de la región, se materializa nuestro diagnóstico.

Conviene aclarar que como punto de partida para recopilar la información que se incluye en el diagnóstico sobre tenencia de la tierra, fue necesario agrupar las explotaciones agrícolas en varias categorías, las que pueden ser un tanto arbitrarias, pero que creemos nos suministran los datos deseados. Sabemos muy bien que existen varios métodos para medir el tamaño de una explotación agrícola y que corrientemente se usan varias medidas con ese propósito. En el caso nuestro la idea fue incluir dentro del estudio no solo aquellas unidades que podríamos calificar de agricultura comercial, sino también aquellas unidades de agricultura tradicional, todo con el fin de analizar el grado de concentración de la tierra en las áreas de los municipios objeto de este estudio.

#### 1. Minifundio-Latirundio

De la relación que puede hacerse de los cuadros 1, 2 y 3 tomando como base las 287 explotaciones encuestadas en la muestra, resulta que existen 201 unidades sometidas al régimen de tenencia completa, es decir, afectadas a una situación de propiedad, que representa un porcentaje equivalente al 70% de la muestra. Este solo dato podría hacer pensar que existe en la zona un adecuado status de tenencia, precisamente porque las fincas propias son las más numerosas. Tal presunción implica una falacia, toda vez que del análisis del cuadro No. 3 se desprende que 88 de aquellos propietarios que representan un 44.7% de su total tienen unidades que no exceden de 5 hectáreas, con una superficie total que apenas cubre 148.80 hectáreas, equivalente al 1.53% de la superficie en fincas; y que 44 propietarios que representan un 22.34% tienen asimismo unidades de explotación que oscilan entre 5.1 a 15 hectáreas, con una superficie total de 441.30 hectáreas, o sea el 4.56% del total de la superficie en fincas. Por otra parte y en alta contraposición a la situación comentada anteriormente, se desprende del mismo cuadro 3 que únicamente 3 propietarios que representan el 1.52% de los mismos, tienen unidades de 200.1 a 500 hectáreas con una superficie total de 830 hectáreas que representan el 8.57% de la superficie en fincas, y que por otra parte —siendo esto lo más relevante— 3 propietarios que igualmente representan el 1.52% de los mismos, tienen en su poder unidades agrícolas superiores a 500 hectáreas en una superficie total de 4.000 hectáreas que representan el 41.31% del total de la superficie en fincas.

En el cuadro número 4 y tomando como base que el grupo agroeconómico que también participó en el estudio del área, considera que toda explotación agrícola que no exceda de 10 hectáreas es minifundio en la zona, y adecuando los datos a la clasificación del CIDA sobre tenencia de la tierra, resulta que 112 unidades que representan el 56.85% del total de la muestra, habría que calificarlas como explotaciones sub-familiares, habida cuenta de que su extensión

no excede de 10 hectáreas; mientras, en oposición 20 unidades que representan el 10.15% de su total, habría que calificarlas como explotaciones multifamiliares grandes, en razón de que ocupan 7.004 hectáreas de la superficie, o sea un 71.5% del área total en fincas.

La situación comentada evidencia la presencia de un problema fundamental en ambos extremos, que viene a configurar una disparidad manifiesta en ambos estados de tenencia de tierra, el uno de calidad minifundista, y el otro de latifundismo.

Si bien puede afirmarse que el número de fincas propias es el mayor y que las fincas grandes son las menos numerosas, no es menos evidente que ese gran número de fincas pequeñas, que no alcanzan siquiera a constituir unidades agrícolas familiares, constituye el más grave problema que refleja la muestra en relación a la tenencia de la tierra. Y la existencia de ese grave problema de minifundio, hace suponer todas sus funestas secuelas de baja productividad, bajo nivel de ingreso, agotamientos de suelos, etc. Los efectos de esa insuficiencia de tierra fueron corroborados plenamente en el área de minifundio estudiada, en donde se pudo apreciar el bajo nivel de vida de sus pobladores, manifestado en las malas condiciones de vivienda, deficiente estado sanitario, bajo índice de educación, etc.

El cuadro número 5 ofrece el detalle de la forma en que se adquirió la finca. Se deduce del mismo el hecho interesante de que 148 unidades, que representan el 48.20% de las mismas fueron adquiridas mediante operación de compra, y que las personas que han adquirido por herencia representan un porcentaje equivalente al 28.99% de los casos estudiados. La adquisición por ocupación no tiene característica significativa, siendo que únicamente aparecen 4 casos de ocupantes.

## 2. Pequeños Arrendatarios, Aparceros y Similares

Otro aspecto de capital importancia que se desprende del diagnóstico y que conviene comentar en esta parte de análisis de datos, es el referente a aquellas formas de explotación indirectas (tenencia incompleta) encontradas en el área en estudio.

Efectivamente, de las doscientas ochenta y siete fincas encuestadas, se pudo determinar que existen 8 casos en que el sujeto de la explotación es propietario y arrendatario; 2 casos en que es propietario y aparcerero, 59 casos en que es únicamente arrendatario y diez casos en que es únicamente aparcerero. (ver cuadro 2). Tal situación demuestra que de las 287 unidades de explotación que conforman la muestra, 79 están bajo una forma de tenencia incompleta. Asimismo de ese total de 79 fincas bajo explotación indirecta, 71 de ellas, que representan el 89.88% son parcelas que no exceden de 15 hectáreas, mientras únicamente 8 fincas, que representan el 10.12% son explotaciones con una superficie que sobrepasa a las 15 hectáreas (ver cuadro 6).

Corrobora plenamente lo dicho la información complementaria obtenida en la oficina de INCORA en Espinal, en donde se tienen debidamente calificados como pequeños arrendatarios 342 casos.



Resulta así evidente, la presencia en el área en estudio, de un nuevo problema: la numerosa incidencia de trabajadores de la tierra sometidos al régimen del arrendamiento, aparcería y similares a quienes se debe considerar como sujetos preferenciales en cualquier proyecto de Reforma Agraria, a efecto de facilitarles el acceso a la propiedad de la tierra que trabajan.

### 3. Trabajo Asalariado

El diagnóstico revela la existencia de otro problema de trascendental importancia, cual es el crecido número de trabajadores asalariados que laboran en las fincas estudiadas.

Efectivamente, en los 287 casos de la muestra, se pudo corroborar la existencia de 690 trabajadores asalariados, especialmente peones agrícolas, que es de suponer por la insuficiencia de tierras existentes se ven obligados a alquilar su fuerza de trabajo a los diferentes productores agropecuarios de la zona.

Del análisis del cuadro 7 se desprende que de los 690 trabajadores asalariados, 556 que representan el 80.52% de su total son calificados como trabajadores temporales, es decir, que prestan sus servicios por el período de la cosecha, mientras 134 de ellos, que representan el 19.42% de su total sí están obligados a un régimen laboral que puede calificarse de permanente.

Si bien es cierto que tanto los peones o asalariados permanentes o temporales perciben normalmente el salario oficial diario y laboran las horas previstas en el Código Sustantivo del Trabajo, se tiene que carecen de otras leyes que los amparen plenamente como trabajadores rurales.

En efecto, de manera muy especial los trabajadores rurales temporales que llegan a 556 o sea el 80.52% de la muestra, no tienen ningún tipo de protección por enfermedades profesionales propia de una zona en donde se emplea fumigación aérea.

De la conversación directa que miembros del grupo mantuvieron con el Director del Hospital de Guamo, se desprende que el número de trabajadores intoxicados por cosecha se estima en veinte. Asimismo, el médico hizo especial mención al hecho de que esos trabajadores cuando salen del hospital, deben de mantener un período de cinco a seis meses alejados por completo de todo contacto de sustancias químicas de índole tóxico. Esa prescripción de orden médica, no puede ser atendida por el trabajador que de inmediato se ve compelido, por un estado de necesidad, a volver a su trabajo habitual; entrando de nuevo en contacto con sustancias tóxicas, todo lo que se traduce en serio riesgo para su salud, que en muchos casos llega a producir su inhabilitación completa para el trabajo, e incluso su muerte.

Debemos agregar que se pudo constatar que muchos empresarios contratan los servicios de los peones agrícolas por cuatro o cinco días con el fin de burlar evidentemente el pago del salario dominical, intringiéndose así las disposiciones legales existentes sobre el pago de este beneficio, y lo que es más, poniéndose en evidencia una carencia absoluta de sensibilidad social, por parte de estos propietarios.



Al ya expuesto debemos adicionar la circunstancia que de conformidad con lo previsto por el Título IX, Capítulo XII del Código Sustantivo del Trabajo, los trabajadores de empresas agrícolas, ganaderas o forestales tienen derecho a que el patrono para el cual trabajan les otorgue los siguientes beneficios: (Arts. 334 al 337).

1. Alojamiento y medicamentos, cuando ocupen más de 15 trabajadores permanentes.
2. A combatir las enfermedades tropicales, como la malaria, hepatitis, etc.
3. A dotar de una escuela cuando hubieren más de 20 niños en edad escolar.

Estas disposiciones legales, en muchos de los casos encontrados, no se cumplen en su plenitud y, no se aplican, en principio porque no existe la suficiente información que permita a estos trabajadores agrícolas conocer sus derechos y exigir su vigencia.

De otra parte, tampoco se cumplen con estas disposiciones, porque la acción de la Inspección de Trabajo en la zona es casi nula. Su acción no llega, no se deja sentir en los municipios de Guamo y Purificación especialmente, que cuentan con un crecido número de asalariados agrícolas.

Pensamos que la acción de esta Inspección es ineficaz; porque esta atendida por un personal reducido que no se abastece para cubrir a satisfacción las necesidades de la zona. Situación que se traduce, como es lógico suponer, en un sistemático incumplimiento de las normas laborales protectoras del trabajador rural.

Además de estas disposiciones específicas previstas en la ley, para los casos de los Trabajadores Agrícolas, se tienen otras de carácter general, que tampoco se cumplen, por ejemplo:

1. Descanso dominical remunerado a peones agrícolas temporales.
2. Descanso remunerado en otros días de fiesta
3. Pago de trabajo dominical y festivo
4. Atención por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

Sobre este último aspectos debemos indicar concretamente que los Art. 199 y 200 del cuerpo de leyes comentado y que se refieren concretamente a Accidentes de Trabajo y Enfermedades profesionales, no se aplican en la zona, y no se aplican simplemente, porque en el Art. 201 del Código en referencia, no se considera como enfermedad profesional los casos de envenenamiento o intoxicación producidos por sustancias tóxicas provenientes de las fumigaciones aéreas; y como el numeral 202 de la compilación analizada, dice "que solo se presumirán enfermedades profesionales las que figuren en la tabla del numeral 201"; la ley, ni las autoridades de Trabajo en la zona pueden exigir el pago de las prestaciones a que se refiere el Art. 204 del Código Sustantivo de Trabajo citado, quedando así el trabajador agrícola, huérfano de toda protección legal en este aspecto.

5. Por imperio del mismo cuerpo de leyes, deben proporcionarse a quienes manipulan con sustancias tóxicas de cualquier género, una serie de medios protectores para evitar todo tipo de contaminación posible. (Máscaras, guantes, lentes, overoles, baños especiales, etc.); sin embargo, como tenemos indicado tampoco se aplican o se cumplen tales preceptos legales.

4. Deficiencia en el Riego

Del diagnóstico del Régimen de Riego en la zona, se desprende en principio la falta de un mayor número de obras de riego, ya que solo el 31.70% de los productores tiene agua suficiente, que toman en su mayoría del Canal de Riego. El resto, que en forma promedia llega al 69.60% de la muestra, NO CUENTA CON ESTE RECURSO y lo que es más, NO toma esa agua del Canal del Distrito de Riego, sino de otras fuentes.

De esta simple conclusión, llegamos a establecer en forma categórica que en el suministro del agua de riego existe una notable deficiencia o más propiamente falta del riego en la mayoría de las explotaciones de la muestra.

Esta afirmación halla su confirmación, cuando se analiza cuidadosamente los datos censales contenidos en el Anuario Estadístico del Tolima 1966, preparado por la Oficina de Planeación Departamental de la Gobernación del Tolima y comparados con los datos tomados en el Distrito de Riego.

En efecto, se tiene la siguiente cantidad de tierra agricultable en los municipios objeto del estudio:

| Municipio      | No. Total Hectáreas | Tierras Arables |                 |                |
|----------------|---------------------|-----------------|-----------------|----------------|
|                |                     | Total           | Temporal        | Descanso       |
| Espinal        | 17.017.01           | 11.097.0        | 9.853.7         | 1.243.3        |
| Guamo          | 43.104.8            | 12.441.6        | 9.459.4         | 2.982.2        |
| Purificación   | 35.895.1            | 9.531.6         | 4.759.4         | 4.772.2        |
| <b>TOTALES</b> | <b>96.017.0</b>     | <b>33.070.2</b> | <b>24.072.5</b> | <b>8.997.7</b> |

De otra parte, según los datos obtenidos en el Distrito de Riego, para la última cosecha se autorizó un riego máximo de 34.603 Has. que no es sino el 36.03 de la zona en relación con las cifras que aparecen en el cuadro precedente, lo que quiere decir, que se dejaron de regar 51.404 Has. o sea el 67.97% del número de hectáreas disponibles para la agricultura, que llegan según los datos de la fuente aludida a 96.017.0 Has. en toda la zona de trabajo.

En consecuencia, nuestra afirmación que el riego es insuficiente en la zona cobra plena vigencia con los datos precedentemente expuestos y que coinciden de otra parte, plenamente con el resultado de la muestra analizada.

Por lo que el grupo conoce, en cuanto a técnica de riego se refiere, se tiene que otra de las deficiencias serias, es la forma empírica, primitiva como se suministra el riego.

Existe una carencia absoluta de la técnica más elemental para hacer factible el cumplimiento de distribución del riego en base a la medida volumétrica. Hay carencia de instrumentos que permitan establecer con precisión la cantidad de agua otorgada a un usuario. Esta delicada labor se encarga a un sujeto carente de los más elementales principios de responsabilidad y cultura suficientes para tal función.

## 5. Problemas Institucionales

### 5.1 Presupuesto

Uno de los primeros problemas que detectamos en este aspecto, es en unos casos, la insuficiencia de recursos presupuestarios para algunos programas; entre tanto que para otros se otorgan grandes cantidades, descuidándose prácticamente actividades que permitirían acelerar el proceso de desarrollo de la zona.

En efecto, tenemos por ejemplo, que actividades como la Defensa de Intereses y Relaciones Laborales, carecen absolutamente de recursos presupuestarios.

Otras actividades de trascendental importancia para la zona, apenas si reciben fondos totalmente insuficientes. Al fomento se le asigna la ínfima cantidad de 76.418 pesos colombianos. Al fomento Cooperativo, que requiere una atención preferencial por parte del Estado, apenas si se le da una suma de 241.000 pesos que no alcanza sino al 0.40% del Presupuesto. En cambio, a Administración de Baldíos se le asigna \$3.280.000.00, a una zona en la cual NO HAY TIERRAS BALDIAS y de consiguiente no hay Baldíos que administrar. A adecuación de Tierras y Riego, se le asigna un total de \$12.746.890.00 pesos, pero el Proyecto 2-4, que tiene otros objetivos absorbe de esa suma 122.000.00 pesos.

En general se observa que los recursos presupuestarios no se hallan equitativamente distribuidos, lo que genera en algunos casos el total olvido de programas fundamentales, como ya lo tenemos anotado.

### 5.2 Duplicidad de funciones

Otro de los aspectos que llamó la atención al grupo, fue la presencia de la duplicidad de algunas funciones, la cual se traduce en un dispendio innecesario de recursos materiales y humanos.

Por ejemplo, fomento Cooperativo, a pesar de la escasez de fondos de que se disponen, realizan ICA, INCORA Proy. 2-4, IFA e INTABACO. Capacitación lo hacen el SENA e INCORA Proy. 2-4; en este campo INCORA Proy. 2-4 invierte 850.000.00 pesos y el SENA 953.000.00 pesos, con el agregado de que la capacitación se le da a la misma clientela. Riego y Adecuación de Tierras, hacen ambos proyectos de INCORA.

Lo más revelador para nosotros, en cuanto a duplicidad de actividades se refiere, es la presencia en la zona de DOS proyectos del INCORA: Tolima 2-4 y Tolima 5. Ambos proyectos atienden a la misma clientela y en algunos casos, como el detectado en el caso anterior, realizan similares actividades.

Esta situación genera un aumento de personal y por lo tanto, mayor desembolso en gastos de administración.

### 5.3 Coordinación

Así mismo del diagnóstico a nivel Institucional se desprende que las relaciones interinstitucionales se realizan en un 36.66% de los casos, por simple iniciativa de los directivos y ejecutivos de las entidades que actúan en la zona.

Estas relaciones en general son negativas, las que se traducen en los siguientes problemas básicamente:

a) Ausencia de coordinación en las diferentes entidades que actúan en el sector agrario en la zona.

b) Las acciones de estas entidades no se canalizan en un programa integrado, lo que se traduce en una labor aislada y en un mal uso de los recursos humanos y materiales.

c) El ámbito geográfico dentro del cual se desarrollan las actividades de sus respectivos programas es sumamente disperso, lo que diluye la eficacia de sus funciones.

### 5.4 Recursos humanos

En lo referente a este aspecto creemos que no existe una adecuada distribución de los técnicos existentes. En la zona operan prácticamente 7 entidades del Estado, con un total de 134 técnicos. De los cuales como ya anotamos 110 técnicos pertenecen a INCORA y los otros apenas absorben los 12 restantes.

En algunas entidades como en el Proyecto Tolima No. 5, que requiere de una constante asesoría, no cuenta con un Técnico en Derecho. Lo que se traduce en una serie de dificultades de orden administrativo en detrimento de los usuarios y de la propia marcha del proyecto. En efecto, la falta de un técnico en Derecho hace que la oficina de riego tenga que enviar algunos expedientes de difícil solución e interpretación legal a las oficinas centrales de Bogotá, donde, como es fácil suponer, se demoran algún tiempo en detrimento de los intereses en el caso planteado.

## CAPITULO IV

### RECOMENDACIONES

En el capítulo que antecede y con base en el análisis de los datos obtenidos en el diagnóstico, se desprende la existencia en la zona de cinco problemas fundamentales, a saber:

- Presencia de minifundio y latifundio
- Pequeños arrendatarios, aparceros y similares
- Alta incidencia de trabajo asalariado
- Deficiencias en el riego
- Falta de coordinación en el nivel institucional

Corresponde en esta parte del trabajo exponer las recomendaciones o sugerencias que consideramos importantes para resolver los problemas apuntados, enmarcándolas desde luego, dentro de las posibilidades del ordenamiento jurídico vigente.

#### 1. Parcelación

El aspecto más relevante que denota el estudio sobre tenencia es la desigual distribución de tierras en la zona que sirve de muestra.

Sin embargo, antes de proceder a indicar la sugerencia legal que consideramos más adecuada para corregir -por lo menos en parte- en desigual distribución de la tierra, cabe hacer un breve comentario sobre los términos minifundio y latifundio, y sobre los efectos que proyectan en una economía, máxime si ésta tiene sus bases en la actividad agropecuaria.

Ubicar extensiones de tierra dentro de la categoría de latifundio implica la existencia de una interrelación de factores, tales como:

- a) Alta concentración de tierra
- b) Partes considerables de terreno no utilizadas al máximo
- c) Desajustes entre recursos de tierra, capital y trabajo
- d) Mantenimiento de relaciones anacrónicas entre patronos y trabajadores
- e) Poca o ninguna movilidad vertical de la mano de obra ocupada

Además, como consecuencia directa del latifundio, es muy factible que aparezcan formas de explotación indirecta de la tierra (arrendamiento, aparcería y similares).

El término minifundio lleva implícito muy diferentes factores:

a) Extensiones reducidas, que no son suficientes para obtener -con base en su explotación- los ingresos necesarios para que la familia alcance un adecuado nivel de vida.

b) Como consecuencia directa de lo anterior, los ingresos -que no son suficientes para satisfacer necesidades primarias de la familia- tampoco alcanzan para efectuar la inversión productiva.

c) El poco tamaño de las extensiones no da ninguna facilidad para la utilización de la técnica cuando los suelos no son fértiles o cuando por malos manejos han sido rápidamente agotados.

d) Los miembros del núcleo familiar se ven obligados a buscar parte de sus ingresos fuera de sus pequeñas explotaciones,

e) En los casos en que la demanda de trabajo no basta para absorber toda la oferta, los elementos de estas unidades familiares pasan a formar la mayor parte de la desocupación campesina.

f) La oferta de trabajo que el campesinado agrícola ofrece al patrón terrateniente, produce consecuencias competitivas entre ellos, obstaculizando la formación de un grupo de clase representativo.

Para efectos de este trabajo se ha considerado como minitundio aquellas unidades de explotación con superficie que no exceda de 10 hectáreas. Es indiscutible, y en ello somos conscientes, que esta estimación debe variar en cada región individual, de acuerdo a factores ecológicos (medio ambiente), edafológicos (suelos), niveles de vida, tipo de cultivo, técnicas de explotación aplicables, etc. Lo mismo ocurre con las estimaciones para latitundio, habiéndose considerado como tal las explotaciones con superficie mayor de 100 hectáreas, y ello a los solos efectos legales de una posible afectación de tierras.

Merece resaltar que para la Legislación Agraria Colombiana su principal objetivo es la reforma de aquella estructura de tenencia de la tierra, caracterizada por la concentración de la propiedad inmueble en pocas manos, o su fraccionamiento desmedido que la torne antieconómica, para substituir aquel sistema inequitativo por unidades de explotación que se traduzcan en un mejor nivel de vida para el campesino, permitiéndole incorporar a la unidad su trabajo personal y el de su familia.

Resultando corroborado en el diagnóstico y en el consiguiente análisis de datos y detección de problemas, la presencia en la zona de una excesiva concentración de la propiedad rústica, caracterizada por mucha tierra en pocas manos y muchas manos en poca tierra, el grupo legal considera como primera recomendación la de buscar un cambio a fondo en el sistema de tenencia de tierra.

Tres instrumentos legales pueden ser usados para dotar al campesino minitundista de una adecuada unidad de explotación familiar, a saber:

- Colonización
- Concentración parcelaria
- Parcelación

La colonización desarrollada en el Capítulo IX de la Ley Agraria, artículo 43 y siguientes concordantes, tiene operatividad en tierras consideradas como baldías.

Conforme al artículo 55 de la ley citada, toda dotación de tierras por parte del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, se hará utilizando en primer término las tierras baldías, pero agrega la ley, y nos interesa resaltar el concepto, fácilmente accesibles a los campesinos de la región respectiva. Esas tierras tienen que reunir además buenas condiciones de clima, suelos, aguas y topografía.

Hasta donde la información obtenida por el grupo legal alcanza, se puede afirmar sin temor de equivocación que no existen tierras baldías en la zona aptas para fines colonizadores, por lo cual, todo intento de considerar este instrumento legal como posible para una reforma en la estructura de la tenencia de la tierra debe ser desechada.

La concentración parcelaria que se trata en el Capítulo XVI de la Ley Agraria, artículos 87 y siguientes concordantes, aparentemente es el remedio para combatir el minifundio, a base de reconstituir explotaciones agrícolas de superficie adecuada. Sin embargo, es bien conocido que el procedimiento que exige la ley es lento, engorroso y poco práctico, toda vez que entre otros obstáculos requiere la aprobación de los minifundistas dueños de la tierra, que representen al menos un 50% del área respectiva en que se pretende decretar la concentración y esto a través de una interpretación favorable.

Prueba lo anterior -y, apuntamos el hecho como simple observación- que el INCORA desde su fundación como máxima autoridad en el campo agrario, no ha podido concretar hasta el momento ningún proyecto de concentración parcelaria.

Por las anteriores consideraciones, el procedimiento aludido no es recomendable.

Parcelación: arribamos así a la conclusión de que la parcelación (artículos 80 a 85) es el instrumento legal recomendable para romper la estructura de la tenencia de la tierra que caracteriza la zona en estudio, sustituyéndola por otro régimen de explotación de la tierra, en el cual caben asignaciones cooperativas de unidades agrícolas familiares o de explotación.

No ignoramos que siendo la mayoría de las tierras que pueden ser aprovechables para efectos de parcelación aparentemente adecuadamente explotadas, y en la medida que en ellas no existen arrendatarios o aparceros en la zona, debe contarse con el consentimiento previo de sus propietarios de enajenarlas voluntariamente en las condiciones previstas en la ley (Art. 55 inciso 4). En todo caso es siempre posible la existencia de tierras que no puedan calificarse bajo el rubro de adecuadamente explotadas, extremo que no cubrió la investigación realizada, por lo que carecemos de datos sobre este aspecto. Por lo demás, de acuerdo a las previsiones legales y reglamentarias (Ley: Art. 56; Decreto 719, Arts. 5, 6, 8) la calificación de "adecuadas" para unas tierras conlleva una evaluación económica y social de su explotación, y al ser estrictos en la aplicación de los criterios dados por el legislador, bien pudiera reducirse en la práctica la existencia de "tierras adecuadamente explotadas".

La parcelación tiene como meta constituir unidades agrícolas familiares o unidades de explotación cooperativa, con la especial circunstancia de que esas unidades solo pueden venderse a personas pobres o de escasos recursos. Significa lo anterior que la parcelación margina del todo la posibilidad de ser beneficiario de la misma a quien disponga de recursos económicos.

Por otra parte las facilidades que concede la ley para cubrir el valor de la parcela y los intereses correspondientes (15 años), se ajustan perfectamente al precario estado patrimonial de los moradores minifundistas de la zona.



Es también conveniente hacer notar que en la medida que se logre el traslado de familias campesinas a la parcelación que recomendamos, será factible en las áreas originarias de minifundio la reestructuración de las explotaciones agrícolas ahí existentes para que puedan constituir, por vía de ampliación de la superficie, adecuadas unidades de explotación familiar.

No habiéndose determinado por ninguno de los grupos que trabajaron en la investigación, el tamaño de la unidad agrícola familiar óptima para la región ni la disponibilidad de tierras aptas para la parcelación, carecemos de bases para hacer consideraciones sobre la cantidad de tierra necesaria para la solución recomendada; si bien se trabajó sobre bases tentativas en las respectivas oficinas de Catastro, extraviándose los resultados de dicha investigación.

## 2. Conversión de pequeños arrendatarios y aparceros en propietarios

Tal y como ha quedado expuesto en la parte del análisis de datos y detección de problemas, de 287 unidades de explotación que componen la muestra, 79 están sometidas a un régimen de arrendamiento rústico (inclúyase dentro del término aparcería y similares). Asimismo de esas 79 unidades, 71 de ellas que representan el 89.88% son parcelas que no exceden de 15 hectáreas. La lectura de los datos anteriores revelan que parte muy considerable de los productores agrícolas encuestados se encuentran bajo formas de tenencia incompleta. Parte de ahí la recomendación de grupo legal de que a esos beneficiarios potenciales de la Reforma Agraria Colombiana, se le apliquen en forma inmediata las disposiciones legales vigentes sobre la materia, para una pronta conversión de esos arrendatarios en propietarios de la tierra que trabajan, debiendo hacerse énfasis en dicho programa de la atención de otros aspectos básicos:

- a) dotación de unidades económicas
- b) garantía de contar con los recursos indispensables para atender las necesidades crediticias, de asistencia técnica y mercadeo de los beneficiarios.

Lo anterior obliga a efectuar una revisión en la actual programación del Incora, a los fines de introducir los ajustes necesarios. Tal vez una buena medida, sería la de acudir a las "unidades de acción rural", forma desconcentrada de prestación de servicios por parte de diversos organismos, prevista en la Ley.

### 2.1 Programa especial

Con el estudio del régimen letal sobre arrendamientos rústicos y aparcería rural que se detalla a continuación, queremos hacer notar las normas jurídicas vigentes en la Legislación Agraria Colombiana, que servirán de instrumento para conseguir la conversión de los pequeños arrendatarios, aparceros y similares en propietarios de sus respectivas parcelas.

2.1.1 Beneficiarios: Se entiende como tales aquellos que explotan áreas de terreno no mayores de quince hectáreas.

No se considera como pequeños arrendatarios, aparceros o similares quienes exploten plantaciones permanentes de propiedad del dueño de la tierra, siempre y cuando, formen parte de una empresa agrícola dirigida por el propietario, y en la que éste tenga a su cargo parte importante de los gastos

de explotación de tales plantaciones, y corran por su cuenta operaciones relacionadas con la explotación, conservación y mejora de ella, beneficio y mercado de los productos obtenidos.

Si se considera como pequeño arrendatario, aparcerero o similares, aún en terrenos cubiertos de plantaciones permanentes de propiedad del dueño de ellos, quienes pagan a éste una determinada contraprestación en dinero, especie o servicios prestados personalmente o por su cuenta, cuando el propietario no pueda considerarse como empresario de la explotación, ni participe con parte importante de los gastos de operaciones de la misma. (Parágrafo Artículo 58 y Parágrafo 1° y 2° 104 bis y Artículo 1° Decreto No. 703).

#### 2.1.2 Tierras afectables

- a) Tierras arrendadas al 13 de diciembre de 1961
- b) Las arrendadas en forma ordinaria con posterioridad a esta fecha
- c) Porciones de un mismo predios
- d) Predios, aunque no estén arrendados
- e) Derecho de exclusión, en principio no excede del tamaño de la unidad familiar

No son afectables las siguientes tierras:

- a) Cubiertas con plantaciones permanentes
- b) Referentes a contratos finalizados por sentencia de lanzamiento o por arreglo en la etapa conciliatoria
- c) Relacionadas con contratos terminados por voluntad de las partes

#### 2.1.3 Contratos prorrogados

- a) Los vigentes al 13 de diciembre 1961
- b) Los vigentes al 7 de diciembre de 1966
- c) Los vigentes al 26 de enero de 1968

Prórroga: Todo contrato escrito o no escrito, celebrado por los propietarios o poseedores de tierras, sus representantes, socios o intermediarios, con pequeños arrendatarios, aparceros o similares, quedan prorrogados automáticamente por el término de diez años, contados a partir de la sanción de la ley primera de 1968, sea a partir del 26 de enero de dicho año.

Por lo tanto, no podrá el arrendador o sus causahabientes, a cualquier título, exigir la entrega de las parcelas mientras el arrendatario o aparcerero no se halle en mora en el cumplimiento de sus respectivas obligaciones (Artículo 104 bis y Artículo 2° Decreto 703).

La prórroga aludida cobija no solo la duración del contrato sino también todas las demás condiciones y modalidades pactadas. En consecuencia, no pueden ser modificadas unilateralmente por ninguna de las partes contratantes, ni por sus causahabientes (Artículo 3° Decreto 703).

#### 2.1.4 Contratos no prorrogados

- a) Los predios mayores de quince hectáreas
- b) Los referentes a predios no explotados ordinariamente. Un predio se explota ordinariamente cuando el arrendamiento, aparcería o forma

similar, sea por una vigencia superior al ciclo natural de los cultivos previstos en el contrato, o cuando se ha convenido expresa o tácitamente por un lapso superior a un año.

- c) Los predios cultivados con plantaciones permanentes
- d) Los celebrados por el Incora o con personas de las que el Instituto adquirió el predio
- e) Los celebrados con menores de edad cuando éstos alcanzan la mayoría de edad o intenten explotar directamente el predio; y
- f) Los pactados en condiciones de anormalidad del orden público (Artículo 104 Inciso 2º y Artículo 4 Decreto 703).

#### 2.1.5 Procedimiento de adquisición

- a) Determinación de predios
- b) Resolución de iniciación
- c) Notificación personal o subsidiaria
- d) Visita de comprobación del arrendamiento
- e) Traslado de informe
- f) Visita y examen para calificación
- g) Traslado de informe
- h) Calificación y fijación derecho de exclusión
- i) Mensura y avalúo
- j) fijación de precios
- k) Recibo de predio

#### 2.1.6 Pago del precio de arrendamiento

- a) Dinero efectivo: puede consignarse dentro de los 30 días siguientes al vencimiento de la obligación ante la Agencia de la Caja Agraria o Tesorería del Municipio.
- b) Parte en frutos: pueden recibirlos los mismos organismos anteriores conforme los precios del mercado local.
- c) Prestación de servicios personales: no hay incumplimiento de la prestación si previamente el propietario no hace requerimiento individual por medio de la autoridad de policía.

#### 2.1.7 Lanzamiento

Los arrendatarios de contratos prorrogados solo pueden ser lanzados mediante el trámite de un juicio ante el juez competente y con base en la prueba de incumplimiento de las obligaciones pactadas. La prueba corresponde al actor. En el auto admisorio de la demanda se deberá dar audiencia a la Procuraduría General de la Nación y al Incora, que actúan en defensa de los intereses de los campesinos demandados. El arrendatario goza de un plazo de 30 días para satisfacer la obligación de pago. Si lo hace dentro de ese plazo la mora queda purgada (Artículos 6, 7, 8 Decreto 703).

#### 2.1.8 Inscripción

Ordena la inscripción de arrendatarios, aparceros y similares. Todos los campesinos que exploten tierras en tal carácter o que habiendo tenido esa calidad la hayan perdido, deberán inscribirse en registros que llevan las Alcaldías, Corregimientos e Inspecciones de Policía. El Incora organiza el registro. La inscripción deberá hacerla directamente el interesado.

### 3. Asalariados Agrícolas

De la diagnóstico presentada y de la detectación de problemas, concluimos afirmando que los asalariados agrícolas representan en la zona de estudio un problema altamente significativo.

#### 3.1 Sujetos potenciales de Reforma Agraria

El parágrafo 4° del artículo 1° de la Ley de Reforma Social Agraria, claramente establece entre sus objetivos crear las condiciones necesarias para que los asalariados agrícolas tengan más fácil acceso a la propiedad de la tierra que trabajan.

Asimismo, el Artículo 81 parágrafo 3° del citado cuerpo legal, dispone que en las unidades agrícolas familiares que se constituyan en zonas de parcelación, los asalariados agrícolas tendrán derecho preferencial en los aspectos de dotación de tierras.

Para hacer posible el cumplimiento del objetivo de la Ley, estima el grupo legal que en los programas que adelante INCORA en el proceso de Reforma Agraria, debe tenerse presente la alta incidencia de trabajadores asalariados en la región.

Estimamos que una buena sugerencia, es la de que INCORA en la misma forma que ha logrado todo un programa para facilitar el acceso a la propiedad de los arrendatarios, aparceros y similares, haga lo mismo con el peón agrícola asalariado en todo el ámbito de la nación.

#### 3.2 Mejora del régimen laboral

Al detectar los problemas en el campo del régimen laboral encontramos que los trabajadores agrícolas considerados como temporales, carecen de los derechos sobre prestaciones y otros, que consagra el Código Sustantivo del Trabajo.

En efecto, para superar tales problemas, el grupo legal sugiere:

a) Aumentar o dotar de mayor personal a la Inspección de Trabajo de Espinal, con el fin de que ejerza una mejor supervisión y control en la aplicación de las disposiciones legales protectoras del trabajador en toda la zona.

b) Se hace necesario dictar a la mayor brevedad un decreto que considere los casos de intoxicación o envenenamiento por acción de la fumigación aérea como enfermedad profesional, básica y en consecuencia, involucrar este riesgo en la tabla de enfermedades profesionales de que trata el artículo 201 del Código de la materia.

c) Creemos que deben dictarse a la mayor brevedad disposiciones encaminadas a propiciar y fomentar el movimiento sindical en la zona. En efecto, la inexistencia de una adecuada organización sindical campesina, incide en que muchos de los trabajadores asalariados agrícolas no estén gozando de los beneficios estipulados en su favor en la legislación laboral.

Esta recomendación, no del todo novedosa, tiene la inquietud del grupo de insistir en la imperiosa necesidad de contar de un instrumento legal especial que comprenda las muy peculiares situaciones que se dan en el campo, en lo tocante a las relaciones laborales entre patronos y asalariados.

Ante la ausencia de una legislación especial para la organización de Sindicatos Agrarios, creemos que por lo pronto debe encargarse a las Juntas de Acción Comunal, Juntas de Usuarios y Extensionistas en general, la labor de ir adecuando a los elementos de la comunidad campesina, dentro de esa idea básica de la formación de sindicatos, que debidamente organizados operen no solo como defensores de los intereses del gremio, sino también como importantes grupos de presión en el proceso de la Reforma Agraria.

#### 4. Riego

Al hacer la diagnosis del riego en la zona y analizar suscintamente el problema de la insuficiencia de riego, el grupo legal, tenía proyectado presentar en esta parte una recomendación especial, que permitiera superar esa situación.

El grupo agroeconómico ha detectado igual problema, para solucionarlo ha preparado cuidadosamente un estudio en base a la información recogida en la zona y a datos proporcionados por nuestro grupo. Coincidiendo plenamente con sus planteamientos sobre este particular, nos adherimos a las recomendaciones y soluciones sugeridas, ya que la solución a problemas de riego es más de carácter técnico.

Para completar el panorama, sugerimos que el Reglamento Específico de los Distritos de Riego de Coello y Saldaña, sea adicionado en los aspectos que se dirán a fin de involucrar dentro de sus normas las nuevas áreas objeto de ampliación a que se refiere el trabajo del grupo agroeconómico.

1. Modificación de los Arts. 4° y 5° del Reglamento citado, en cuanto se refiere a la superficie y límites de los Distritos de Riego.

2. Igualmente, se deberá modificar el contenido del Art. 6° en lo relativo a la jurisdicción de las zonas y las nuevas secciones que se crearan en el área de los Distritos en referencia.

3. No contando por ahora el Distrito de Riego con un Abogado que asesore al Director en las atribuciones a que se refieren los incisos 7, 8 y 9 del Art. 7° del cuerpo de normas aludido y en los múltiples problemas de orden legal que pueden presentarse, se hace indispensable llenar dicho vacío.

4. El papel que pretendidamente se esperaba cumplieran las Juntas de Usuarios en el control del suministro del riego y otros a que se refieren los Arts. del Reglamento en referencia, no se ha cumplido a cabalidad, por lo que se hace necesario insistir en su divulgación y discusión entre los usuarios. Debiendo asimismo, ampliarse en el sentido de conceder a estas juntas mayor poder de decisión en aspectos de orden técnico. Tanto más que, algunas Juntas cuentan con técnicos a su servicio y se hallan en capacidad de participar en la toma de decisiones que permitan el mejoramiento del riego y la obtención de otros beneficios en favor de los usuarios.

## 5. Instituciones

Desde el punto de vista Administrativo, consideramos que el régimen Institucional existente en la zona requiere de un reajuste en su organización, recursos presupuestarios y relaciones entre instituciones.

En consecuencia, para superar las deficiencias anotadas en el respectivo aparte de detección de problemas sugerimos:

1. La dotación de fondos o recursos suficientes en el presupuesto Nacional, para atender actividades del sector público agrario de la zona. O en su defecto, se transieran partidas que no van a ser utilizadas en la región. Concretamente pensamos que los fondos asignados a INCORA Proy. 2-4 para la Administración de Baldíos Nacionales, que no hay en la región, se trasladen a los programas de fomento Cooperativo, como forma de vigorizar el movimiento cooperativista en base a programas de educación.

2. Consideramos que debe reagruparse las actividades de los diferentes organismos del sector agrícola público, a fin de evitar el dispendio innecesario de recursos.

En cuanto a INCORA se refiere, el grupo estima que debe procederse a su reestructuración a nivel zonal, de modo que se integren todos los programas de esta entidad en una sola oficina, con el fin de evitar la duplicidad de sus actividades y lograr la consiguiente reducción de los gastos de administración.

3. Frente al hecho evidente de la falta de coordinación en los diferentes programas que actúan en la región, el grupo recomienda, que habiendo desaparecido las Oficinas Zonales del Ministerio de Agricultura, las mismas que teóricamente se encargaban de coordinar todos los programas del sector agrícola; y, no existiendo en la realidad una dependencia encargada de realizar esta labor imprescindible, deberá efectuarse una programación de actividades a nivel zonal por un Comité, mediante la cual se logrará la coordinación necesaria.

El Comité sugerido, estaría integrado por cada uno de los representantes de las diferentes entidades del sector agrario que operan en la zona, tanto público como privado y lograría así una efectiva participación de los interesados en la solución de sus problemas.

Este Comité deberá funcionar asimismo a nivel departamental, sellando su acción en un convenio o contrato en el que se estipulen los alcances y objetivos que se persiguen con la acción conjunta; debería tener las unidades necesarias de diagnóstico y programación y disponer de un coordinador. La organización y funciones del Comité estarían en la línea de las "unidades de acción rural" previstas en la Ley de Reforma Social Agraria (Art. 95-97).

/abs.