

CENTRO  
INTERAMERICANO  
DE  
REFORMA  
AGRARIA



Mimeografiado  
No. 103  
(USO RESTRINGIDO)



EVALUACION DE UNA EXPERIENCIA EN REFORMA AGRARIA

JABALCON - TOLIMA - COLOMBIA



Participantes:

Francisco X. Castro Alves  
Marcio Galo  
Antonio Edno Magalhães  
Luiz Alberto Miranda  
Sergio A. Paz y Torrico  
Magno Tulio Sandoval

Profesor:

Geraldo Semenzato

Colaboradora:

Herta Pidner Boucinhas

Bogotá, Diciembre 1967  
Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas OEA  
Proyecto 206 del Programa de Cooperación Técnica



1-103  
CIRA  
333.  
35

El Proyecto 206 del Programa de Cooperación Técnica de la OEA, funciona bajo los auspicios del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES). Se dedica a la capacitación y estudios sobre reforma agraria. Es administrado por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA (IICA), que ha establecido en Bogotá, Colombia, un Centro Interamericano de Reforma Agraria (CIRA), con sede en la Universidad Nacional de Colombia, en cooperación con el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA). Tiene, además, cuatro Especialistas Regionales con sede en ciudad de Guatemala para la Zona Norte; en Lima para la Zona Andina; en Santiago de Chile para la Zona Sur; y en Río de Janeiro para el Brasil. La correspondencia relacionada con esta publicación puede dirigirse al Apartado Aéreo No. 1492, Bogotá, Colombia.

I N D I C E

	Pag.
INTRODUCCION. . . . .	1
LOS PROYECTOS TOLIMA 2-4 DEL INCORA Y EL AREA DE JABALCON . .	4
METODOLOGIA Y PROCEDIMIENTOS ADOPTADOS. . . . .	7
PRESENTACION DE LOS DATOS EN FUNCION DE LAS HIPOTESIS . . . .	9
CONSIDERACIONES FINALES . . . . .	18
BIBLIOGRAFIA. . . . .	19

## I N T R O D U C C I O N

Las graves tensiones sociales, políticas y económicas que afectan a la América Latina en el presente momento histórico, además de afectar al proceso de desarrollo, constituyen permanente amenaza a la estructura del poder tradicional, poder que intimidado con la eventual emergencia de nuevos grupos políticamente organizados, se propone a introducir algunos cambios estructurales. Estos cambios significan necesariamente una serie de concesiones de las clases dominantes que utilizan los mecanismos institucionales para que las llamadas reformas se realicen con la mayor lentitud posible. En realidad se trata de una conciliación de intereses que visa realizar algunas reformas, siempre y cuando éstas no alteren la estructura misma del poder.

El interés o la motivación de las clases dominantes en mantener sus privilegios, se refleja en la insignificancia de los cambios introducidos y en la manipulación de la opinión pública. El dilema que actualmente vive la América Latina es, de un lado, la necesidad de cambios estructurales que afectan necesariamente a la estructura del poder y, de otro, la negación de concesiones que puedan resultar, a corto o a largo plazo, en pérdida por parte de los grupos dominantes. Mientras persista esa dualidad, no se puede esperar soluciones efectivas y profundas para los problemas latinoamericanos.

Planteada la cuestión en esos términos, se puede entender, de por qué la mala distribución de la tierra constituye una fuente de conflictos y de por qué, donde la tierra es importante como fuente de poder, la Reforma Agraria se ha convertido en una medida de tipo paliativo.

Dentro de ese raciocinio, la imposibilidad de llevarse a cabo una Reforma Agraria efectiva, coexiste en Colombia con los conflictos creados por la deficiente estructura agraria. El país conoció años de violencia y entre las causas del conflicto, es posible delinear una estrecha relación entre la distribución de la tierra, la insatisfacción de los grupos campesinos y la necesidad de mantener el poder por parte de los partidos dominantes.

Tanto es cierto que la Reforma Agraria surge en la medida que se extienden las tensiones sociales en el campo, que el primer esfuerzo del INCORA estuvo dirigido al Tolima, Departamento profundamente afectado por la violencia que, al contrario de lo que dicen muchos estuvo determinada por factores eminentemente económicos y que, como proceso, tuvo una expresión política en la medida que los partidos tradicionales luchaban por la hegemonía.

Aparentemente el problema de la violencia ya está casi totalmente solucionado, pero un análisis más profundo de sus raíces, evidencia el carácter latente del conflicto e, inclusive, algunos admiten ciertas manifestaciones de violencia en el Departamento que, para muchos, nada tienen que ver con los 15 años de violencia anteriores, pues admiten que las causas de tales manifestaciones no son las mismas. Con todo, creemos sí que las causas son las mismas, pero lo que sí es probable es que la expresión y las metas sean otras, pues posiblemente los partidos tradicionales no estén en condiciones de canalizar dichos conflictos en defensa de sus propias posiciones en el poder.

Claro está que el campesino, no organizado, no llega a constituir un grupo de presión suficientemente fuerte para contrarrestar las presiones ejercidas, directa o indirectamente, por los grupos dominantes, por ejemplo a los terratenientes que, mas organizados política y económicamente logran mantener una persistente oposición a todo cambio estructural que afecte sus intereses. En la medida que crece la oposición a los cambios y en la medida en que prevalece en el campo situaciones de subsistencia para el campesino, el conflicto toma nuevas configuraciones. El Estado como una entidad abstracta, conciliatoria o paternalista solo puede contribuir para mantener el status latente del conflicto. En este sentido, casi se puede decir, que cualquier factor aparentemente sin importancia puede precipitar los acontecimientos y significa para el país el retorno a los años sangrientos. Solo esto todavía no se ha manifestado, porque el campesino no ha desarrollado una conciencia clara de porqué se encuentra en situación de miseria, recibiendo las pequeñas modificaciones en la estructura de la tenencia de la tierra como una dádiva del "patrón Estado".

La difusión de la tesis de que una sociedad agraria tradicional constituye uno de los mayores obstáculos al desarrollo económico de un país, ha logrado un cambio de actitud y el surgimiento de los conflictos sociales ha llevado a la adopción de la Reforma Agraria como una medida capaz de dar una respuesta a la insatisfacción general. Por otra parte, la constatación de que los medios tradicionales para solucionar dichos conflictos sociales y económicos resultan cada vez más ineficaces, popularizan las innovaciones. En términos generales, si se acepta a la Reforma Agraria, al mismo tiempo que las controversias gravitan en torno del tipo de reforma, de su significado, de su contenido político-ideológico. En este sentido, el grado de apoyo a las medidas específicas de Reforma Agraria depende de la posición de los individuos y grupos en la escala social y económica y específicamente depende de las relaciones que mantienen con la estructura del poder vigente. De ahí, se deduce que el grado de apoyo disminuye en la medida en que aumenta el compromiso, en la defensa de los propios intereses, con aquella estructura. Como son los terratenientes o los representantes de estos los que dominan o presionan el poder, es prácticamente imposible que se adopten medidas vigorosas que cambien radicalmente la estructura de la tenencia de la tierra. Existe efectivamente una contracción entre la composición de los grupos que toman las decisiones y las necesidades de la mayor parte de la población. De ahí, que los programas que obtienen apoyo con mayor facilidad son aquellos que efectivamente no representan amenazas en cuanto al acaparamiento de las riquezas y de los privilegios defendidos por los grupos dominantes. Los más recalcitrantes, ante la inevitabilidad del proceso de reforma agraria y la imposibilidad de mantener una actitud de oposición frontal, ponen en tela de juicio la posibilidad de su cumplimiento o tratan de dar un contenido que más bien confunde al proceso de reforma agraria con aumento de la producción, de la productividad o con avances tecnológicos.

El Estado en ese proceso juega un papel conciliador, desempeñando las funciones de moderador de conflictos, aunque casi siempre tienda a defender los intereses del grupo dominante en el campo, con lo cual la máquina política está por demás comprometida. La Ley refleja esta situación y la Ley Social Agraria de Colombia no es una excepción,

La ley colombiana es fruto de la situación dual anteriormente mencionada y tiene la flexibilidad suficiente para adoptarse a casos específicos, sin la ruptura del sistema de privilegios. Por ejemplo -el artículo 55 de la ley 135 sobre reforma social agraria, protege al terrateniente cuando da prioridad a los terrenos baldíos para dotación- "la dotación de tierras por parte del

Instituto, se hará utilizando en primer término\* las tierras baldías fácilmente accesibles a los campesinos de la región respectiva".

El texto de la Ley es impreciso y confuso, dando margen a interpretaciones ambiguas. En lo que se refiere a las formas de pago, la Ley es extremadamente generosa para los terratenientes, especialmente para las tierras clasificadas como "adecuadamente explotada". Desde luego, la clasificación "adecuadamente explotada" es arbitraria, dependiendo de la influencia del latifundista junto a las esferas políticas. Este tipo de tierra es pagado en efectivo -20% al contado y el saldo en 5 anualidades a un interés del 6%. Con la actual tendencia de orientar las inversiones hacia sectores más productivos, v.gra., la industria, la venta de tierras al INCORA es un buen negocio. Hay casos concretos, como en San Luis, Tolima, donde el hacendado ofreció sus tierras para el Instituto y éste las compro.

La ley no tiene un carácter imperativo sino simplemente facultativo, sin fijar plazos ni definiciones precisas de las proposiciones.

En resumen, una reforma agraria puesta en estos términos está en principio destinada a no producir cambios profundos en la tenencia de la tierra y por consiguiente en la distribución de los privilegios, de la riqueza y del poder que emana del acaparamiento del factor tierra.

En realidad, los cambios introducidos al nivel estructural tienden a ser absorbidos por la estructura arcaica y tradicional.

Guiado por la ley 135, el INCORA estableció su política de actuación en los proyectos. En líneas generales, el Instituto propone realizar los siguientes objetivos:

1. Dotar de tierras a sectores cada vez más numerosos de la población rural colombiana.
2. Construcción y mejoramiento de viviendas.
3. Suplir las necesidades básicas de educación por medio de la construcción, mejoramiento, dotaciones de escuelas y alfabetización de adultos.
4. Creación de asistencia médica y sanitaria.
5. Promover programas de desarrollo de la comunidad con el objetivo de crear una conciencia social y una responsabilidad ciudadana de los grupos campesinos.
6. Dar asistencia técnica a través de la extensión agrícola y capacitación.
7. Asistencia financiera a través del crédito y organización de cooperativas cuya función es prestar a sus socios servicios y provisión, producción y organización de ventas, reduciendo los costos unitarios por tales operaciones.

Pero entre los objetivos planteados y sus concretaciones hay una gran distancia. El objetivo de este trabajo es evaluar una experiencia en Reforma Agraria, evaluación que trata de mostrar aquella anomía o sea la desfuncionalidad entre las metas (objetivos) y el proceso mismo de Reforma Agraria.

## LOS PROYECTOS TOLIMA 2-4 Y EL AREA DE JABALCON

Desde hace algunos años el INCORA lleva a cabo en el Departamento del Tolima, los Proyectos 2-4, que en realidad integran una serie de actividades que se extienden por Puerto Vindi, Roncesvalles, Purificación, Natagaima, Chaparral, Rioblanco, Saldaña, Dolores, Espinal, Guamo, Suarez, Coello, Ataco, Prado, Ibaguá, Rovira, Ortega, Coyaima, San Luis, Planadas, Jabalcón, Cajamarca, San Antonio y Valle San Juan. Dichos Proyectos comprenden 36 mil hectáreas, de las cuales 3 mil serán irrigadas. Según el INCORA, los objetivos son:

- Dotar de tierra a los campesinos que no la posean.
- Mejorar las condiciones de vida de la población rural, orientando y apoyando sus explotaciones agropecuarias con crédito, asistencia técnica y organización del mercado de sus productos.
- Adecuar las tierras para su aprovechamiento intensivo y orientar su producción hacia el mayor beneficio económico regional y nacional.

Hasta junio de 1967, las realizaciones de dichos proyectos, según Informe del INCORA, se refieren específicamente a: Crédito Supervisado: \$29.930.000.00 prestados a 959 familias, para fomentar cultivo de arroz, ajonjolí, algodón, tabaco, maíz, frutales y ganadería. Fomento Ganadero: Financiación de 8 mil cabezas de ganado bovino, Cooperativas: Asesoría técnica y ayuda económica a la Cooperativa Agrotécnica del Tolima Ltda., con 775 socios y agencias en Espinal, Guamo, Suárez, Purificación y San Luis. Parcelaciones: ADJUDICACION de 2.289 hectáreas a 98 familias en Jabalcón, Caimital y Tomincito (Municipios de Saldaña y San Luis). ADQUISICION de 34.313 hectáreas para parcelación. Acción Comunal: Construcción de escuelas, vías, puestos de salud, puentes y acueductos, que ascienden a 67 programas de realización. Educación: Levantamiento topográfico, localización y trazado de canales de riego y drenaje en el Municipio de Prado. Con éstas obras se beneficiarán 3 mil hectáreas.

Para efecto de este trabajo, hemos considerado el área de JABALCON, antigua hacienda de aproximadamente 3.000 hectáreas. Según observaciones del Director del Proyecto y del Jefe de Zona, el área de JABALCON puede ser tomada en términos de sectores como sigue:

### 1. Primer Sector

Comprende aproximadamente 1.000 hectáreas irrigables lo que equivale a un 90% de toda el área. Dadas las características topográficas del terreno, se ha utilizado el sistema de riego por gravedad.

El INCORA adoptó el sistema de parcelación individual, otorgando parcelas con un promedio de 14 y media hectáreas a 65 beneficiarios que se dedican al cultivo del arroz durante un semestre y al ganado durante el resto del año. La tierra es otorgada según las normas, criterios y directrices fijados en la Ley 135 y por la política del INCORA.

Al principio, los campesinos fueron beneficiados por el sistema de crédito dirigido de la Caja de Crédito Agrario y actualmente por el sistema de crédito supervisado del INCORA. Hace unos meses, la administración del sistema de riego pasó de la Caja Agraria al INCORA. En cuanto a la distribución del agua,

uno de los problemas, según beneficiarios entrevistados, se refiere al desnivel, ya que existen parcelas cuya posición topográfica obstaculiza la irrigación del terreno.

La fumigación del arroz se hace mediante acuerdos con firmas particulares que se encargan de proceder a la fumigación aérea.

Para los beneficiarios de este sector, el INCORA ha construido, en común acuerdo con el Instituto de Crédito Territorial, 68 casas, cuyo costo por unidad fué de más de 1.000 dólares, saliendo cada casa por aproximadamente \$22.000 para cada beneficiario, pagables en cuotas anuales que se suman a las cuotas que deben pagar por la parcela, además de pagar los servicios de agua y luz. Los techos son de "Eternit", llevados desde Bogotá y las casas fueron construidas sin cualquier participación del futuro beneficiario. Todas las casas son iguales y fueron construidas sin tener en cuenta el número de hijos y, a pesar de existir la posibilidad teórica de que los campesinos amplíen las dependencias para atender a sus necesidades, en la práctica eso es problemático por los costos.

Además de las casas, se construyó una escuela que actualmente funciona con 17 alumnos, ya que los padres resisten a enviar a los niños, pues argumentan que donde viven, la mayor parte fuera del área, existen escuelas. Al lado de la escuela funciona una agencia (sucursal) de la Cooperativa Agrotécnica del Tolima Ltda., que cuenta con agencias en Espinal, Guamo, Suárez, Purificación, San Luis, además de Jabalcón, con un total de 775 socios en toda el área de acción. En principio, la cooperativa de Jabalcón debe atender, además de los parcelarios individuales, también a los que trabajan en la explotación comunal.

## 2. Segundo Sector

Se trata de un área de aproximadamente 450 hectáreas arrendadas por el INCORA a la Cooperativa, área dedicada a la ganadería. Como se puede anotar, la tierra pertenece al INCORA y la explotación ganadera es llamada "explotación cooperativa" y el ganado se destina al comercio y no a la producción de leche. Según informaciones, el ganado es vendido tanto a los socios de la Cooperativa, como a particulares. Actualmente existen unas 450 cabezas compradas mediante préstamo del Banco Ganadero.

Nuestras observaciones nos llevan a afirmar que los pastos son efectivamente pobres, que no ha existido cualquier esfuerzo en el sentido de mejorarlos y que el campesino no participa directamente en cualquier aspecto de esa explotación.

## 3. Tercer Sector

El tercer sector comprende lo que el INCORA llama, "explotación comunal" con un total de 20 beneficiarios y 2 otros que, a pesar de participar en esa explotación, son considerados como "aislados" o "independientes". Dicha explotación se dedica a la ganadería; los beneficiarios trabajan según el sistema de turnos semanales y para cada turno uno de ellos es designado como

1971  
P. 10/10

responsable. Los miembros de la referida explotación comunal han firmado un "contrato de asignación" y cada beneficiario ha recibido aproximadamente 40 hectáreas, además de 2 hectáreas que les fué asignadas para el cultivo de ajonjolí por "su cuenta y riesgo". Dichos miembros son igualmente socios de la Cooperativa, su calidad de miembros les da el derecho de participar en la "explotación cooperativa" mantenida por la referida agencia.

Los beneficiarios no residen en la explotación y la mayoría vive fuera del área, sobre todo en la localidad del Redil, lo cual les exige caminar largas distancias para atender al ganado.

La experiencia comunal ganadera se inició en 1965 y los beneficiarios se encuentran en lo que el INCORA llama "periodo de prueba". El crédito es individual: \$26.000.00 para cada beneficiario que se destina específicamente a la compra de ganado.

En resumen, el INCORA ha beneficiado 86 campesinos en Jabalcón: 65 con parcelas individuales y 21 que trabajan en la llamada explotación comunal ganadera, ya que de los 22 referidos anteriormente 1 murió. Actualmente el INCORA pretende incorporar a otros 4 beneficiarios.

Conviene aclarar, que Jabalcón constituye una de las más antiguas experiencias en materia de Reforma Agraria en el país, ya que fué el Tolima el primer Departamento beneficiado por la labor del INCORA en virtud de las manifestaciones de violencia que se extendieron por ese Departamento.

Lamentablemente, a pesar de nuestros esfuerzos, no fue posible obtener informaciones sobre el costo total de la experiencia de Jabalcón y tampoco fué posible localizar el plan elaborado a partir de lo cual, seguramente, se llevó a cabo dicha experiencia. Lo único que sí nos fué posible saber es que la tierra le sale al campesino por aproximadamente \$2.500.00 la hectarea.

por \$2.500.00

## METODOLOGIA Y PROCEDIMIENTOS ADOPTADOS

### Introducción

Inicialmente se pensó en realizar una investigación sobre la operatividad y afectividad de las explotaciones comunales, partiendo de un análisis socio-económica de la situación que, según informaciones, existía en Jabalcón. Se pretendía hacer un análisis comparativo entre la llamada explotación comunal y la parcelación individual. El propósito de dicha investigación, propósito que en parte permanece, era:

1. Presentar al INCORA y/o a otras entidades interesadas algunos datos fundamentales que revelasen efectos sociales y económicos de la explotación comunal o sea su eficiencia relativa en términos sociales y económicos.
2. Capacitar a los participantes del grupo y reunir material de alguna utilidad para estudios evaluativos sobre los nuevos sistemas de tenencia de la tierra implantados en algunas áreas de reforma agraria en Colombia.

Se partía de algunos planteamientos básicos que fueron revisados, después de un primer contacto con el área a ser estudiada. Se preguntaba, por ejemplo, sobre cuáles son las ventajas y desventajas que la explotación comunal lleva sobre la finca familiar y sobre los obstáculos a la implantación del sistema comunal que parece haber logrado resultados satisfactorios en otros países.

Revisada la bibliografía existente, visitada el área, realizadas entrevistas con funcionarios del INCORA y entrevistas no estructuradas con campesinos, se trató de ampliar los objetivos y llevar a cabo un análisis socio-económico de los proyectos Tolima 2-4, tomando a la experiencia de Jabalcón como ilustración y para comprobar algunas hipótesis sobre la efectividad de la política de Reforma Agraria en el área.

### 1. Premisa General

La Ley de Reforma Social Agraria 135, la política, los procedimientos y los instrumentos adoptados para lograr los objetivos que se pretenden en una Reforma Agraria, como medida esencial para el desarrollo social y económico del país, no han producido cambios sustantivos en:

- a. La estructura de la tenencia de la tierra y en las relaciones de trabajo y producción.
- b. Los niveles de vida de la población campesina: nutrición, salud, educación, vivienda y consumo en general.
- c. La formación de una nueva clase social en el campo, clase que se incorpore definitivamente al proceso de producción y consumo o sea, a una economía de mercado.
- d. La participación del campesino en los distintos niveles de decisión, de tal forma a producir un cambio, a través de la reforma agraria, en la estructura del poder en el campo. El campesino o bien se siente marginalizado en el proceso de decisión o bien como objeto y no como sujeto en el proceso de reforma agraria, ya que permanecen los mismos tipos de relaciones paternalistas en las áreas rurales.

1.1. Hipótesis generales y específicas

- a. La experiencia del INCORA en el área no está creando condiciones suficientes para producir cambios sustantivos y necesarios en cuanto al nivel de vida, tenencia de la tierra y capacidad de decisión de los campesinos.
- b. No se ha logrado eliminar la situación conflictiva, resultado de las condiciones estructurales, pues tal situación conflictiva tiende a emerger a cualquier instante, ya que solo ha sido posible hasta el momento neutralizar algunos efectos de aquellas condiciones y mantener el conflicto, antes manifiesto, en estado latente.
- c. En virtud del aislamiento y limitaciones, la micro-estructura creada está siendo absorbida por la macroestructura tradicional y arcaica, argumento suficiente para explicar la inexistencia de efectos multiplicadores sobre el área como resultado de la experiencia en Reforma Agraria llevada a cabo por el INCORA.

De las hipótesis generales anteriores, deducimos las siguientes hipótesis específicas:

- a.1 El cambio efectivo, ya en cuanto a la tenencia de la tierra, o en el nivel de vida, no ha sido logrado, porque de un lado los campesinos no poseen derechos de propiedad sobre la tierra y de otro porque todavía continúan sometidos a las relaciones de producción a las cuales estaban anteriormente ligados.
- b.1 Existe una insatisfacción del campesino en lo que se refiere a la administración y a los servicios prestados, ya que las formas de relaciones establecidas entre la administración y los beneficiarios no han sido orientadas en función del campesino como sujeto del proceso de reforma agraria, sino de la operatividad del sistema de control impuesto a todas las actividades.
- c.1 La absorción de la micro-estructura por la macro-estructura se refleja en las formas de comercialización, inseguridad en cuanto a la tenencia de la tierra, en las relaciones de trabajo y producción y en la prestación de servicios que, en términos generales y relativos, repiten la situación anterior.

PRESENTACION DE LOS DATOS EN FUNCION DE LAS HIPOTESIS

La primera hipótesis se refiere específicamente a la situación dual y de inseguridad en que se encuentra el beneficiario del INCORA en Jabalcón: "El cambio efectivo, sea en cuanto a la tenencia de la tierra, sea en el nivel de vida, no ha sido logrado, por que de un lado los campesinos no poseen derechos de propiedad sobre la tierra y de otro porque todavía continúan sometidos a las relaciones de producción a las cuales estaban anteriormente ligados".

Los Cuadros Nos. 1 y 2 se refieren a la ocupación anterior y a la percepción del campesino en cuanto a su situación actual en relación a la anterior.

CUADRO No. 1 Ocupación anterior

OCUPACION ANTERIOR	Parcelas Individuales		Explotación Comunal	
	No.	%	No.	%
Jornalero	38	76.0	5	55.6
Arrendatario	8	16.0	2	22.2
Aparcero	6	12.0	-	-
Otra condición*	5	10.0	2	22.2
Propietarios	3	6.0	-	-
Sin respuesta	1	2.0	-	-
<b>T o t a l</b>	<b>61</b>	<b>122.0 **</b>	<b>9</b>	<b>100.0</b>

\* Por ejemplo: mayordomo

\*\* Algunos encuestados tenían doble ocupación

CUADRO No. 2 Situación actual en relación a la anterior

	Parcelas Individuales		Explotación Comunal	
	No.	%	No.	%
Mejor	38	76.0	3	33.3
Igual	5	10.0	2	22.2
Peor	6	12.0	4	44.5
Sin respuesta	1	2.0	-	-
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100.0</b>	<b>9</b>	<b>100.0</b>

Como se puede notar, el 76% de los que hoy disfrutan de una parcela afirman encontrarse en mejor situación y el 44.5% de los que participan de la explotación comunal, declaran estar en peor situación. En cuanto a los primeros, los datos presentados en términos porcentuales nos pueden llevar a una conclusión equivocada, ya que otros datos revelan la inseguridad en que se encuentran dichos beneficiarios. La percepción de éstos es condicionada por el hecho de que ahora disponen de una parcela de tierra, al mismo tiempo que revelan insatisfacción en cuanto a los compromisos que deben cumplir en virtud de haberse transforma-

do en beneficiarios del INCORA. Nuestra observación demuestra, que a pesar de que la percepción del campesino, por el hecho de disponer de una parcela de tierra es positiva en cuanto a un posible ascenso, en la práctica eso parece no haber ocurrido por la dualidad anteriormente mencionada. Además, conviene aclarar que posiblemente cualquier parcela de tierra más grande que recibiesen los que cultivaban pequeñas áreas como arrendatarios y aparceros, probablemente tendría el mismo efecto sobre la percepción de su status, ya que las áreas que cultivaban anteriormente eran demasiado pequeñas.

De otra parte, a pesar de que los campesinos estén pagando la parcela, todavía no se sienten dueños y consideran que el hecho de tener una parcela no implica necesariamente en decidir sobre su destino. La mayor parte no posee título de propiedad, sino una escritura. Saben además que el incumplimiento de la disposición en cuanto a cancelar las cuotas, esto implica en sanciones que afectan a los relativos derechos de que disponen o sea cultivar la parcela, según decisión del INCORA. Se podría tratar de explicar las diferencias porcentuales que existen en cuanto a la opinión de los beneficiarios individuales y de los que participan de la explotación comunal, con base en las diferencias en cuanto a la tenencia de la tierra. Tal explicación se fundamenta en el hecho de que, en primer lugar no se puede considerar como explotación comunal la experiencia que se está llevando a cabo, ya que los beneficiarios, divididos en grupos y por turnos, se encargan del ganado, durante una semana cada grupo, sin participar efectivamente de lo que normalmente se entiende por explotación comunal. Los beneficiarios apenas cumplen con las funciones asignadas y prácticamente no disponen de ninguna capacidad de decisión. En segundo lugar, porque el cumplimiento de sus obligaciones en la explotación comunal, les interrumpe otras actividades que normalmente realizan para subsistir, ya que durante determinados días deben estar cuidando del ganado. Además los beneficiarios se dan cuenta de que se encuentran en un periodo de prueba en la explotación comunal y que esta, por estar dedicada al ganado de levante, no les permite obtener resultados inmediatos. Tales hechos explican la opinión negativa de los comuneros.

Se puede decir que la tierra como tal aumenta el grado de percepción positiva en cuanto a su situación actual, en la medida de su inseguridad anterior, pues son los que antes eran jornaleros, los que afirman estar actualmente en mejor condición. Se nota que los porcentajes decrecen en la medida en que la situación anterior involucraba la tierra, como una condición.

En cuanto a los que participan de la explotación comunal, se puede notar que su opinión desfavorable está condicionada por la inseguridad y por la precariedad en cuanto a sus relaciones con la tierra, inseguridad todavía mucho más profunda de la que afecta a los beneficiarios de parcelas individuales o sea en términos relativos su situación es mucho más precaria que la situación de los últimos, aunque estos también se sienten inseguros frente a los compromisos asumidos. Tales compromisos se refieren a las deudas contraídas. Los campesinos, no acostumbrados a manejar situaciones caracterizadas por gran volumen de deudas, se sienten directamente afectados, ya que tal situación produce un impacto psicológico que se refleja en su comportamiento: inseguridad frente al cambio. Además, no se puede decir que los beneficiarios tengan una noción clara y precisa sobre el monto de las deudas y sobre lo que efectivamente están pagando. Claro está que seguramente tales campesinos vivían, en el pasado, en un

proceso de endeudamiento crónico, pero también se puede afirmar que no existía detrás del individuo un aparato que, a través de mecanismos burocráticos, le exigía el cumplimiento de sus compromisos, como lo hace el INCORA. Es importante notar que las sumas que corresponden a las deudas son descontadas directamente por el INCORA, entregándose al campesino el saldo, cuando existe, de tal forma que el beneficiario no maneja plata en efectivo. Esto puede ser interesante desde el punto de vista de la operatividad del sistema de control adoptado por el INCORA, pero se puede afirmar que tal sistema difícilmente podrá llevar a esos campesinos a desarrollar una actitud de empresarios, ya que es importante la contabilidad y la capacidad de manejar plata en efectivo para que se desarrolle el espíritu empresarial.

La inseguridad del campesino tiene, además de las deudas, otras fuentes. Por ejemplo, se puede afirmar que la parcela no está siendo explotada intensivamente y que el crédito no llega al tiempo. En cuanto al primer aspecto, nuestras observaciones revelan que la mano de obra familiar no está siendo absorbida integralmente y durante todo el año, lo que nos lleva a suponer que dicha parcela, mientras esté parcialmente explotada, no le rinde al campesino lo suficiente para aumentar su nivel de vida. Tanto es verdad que la forma como está explotada la parcela no le rinde, que 35% de los beneficiarios individuales y el 66.7% de los que pertenecen a la explotación comunal, buscan trabajo fuera de la parcela, fenómeno que demuestra que dichos campesinos "continúan sometidos a las relaciones de producción (en el caso, jornaleros asalariados) a las cuales estaban anteriormente ligados". Otra prueba de que el arroz, tal como se cultiva, no puede darles lo suficiente para vivir y cancelar las deudas, es el hecho de que el 64% de los parcelarios individuales arriendan la parcela o parte por cuantías insignificantes a otros beneficiarios o interesados no beneficiarios, que mantienen ganado durante una parte del año en dicha parcela.

Del cuestionario, constaban preguntas específicas sobre el trabajo fuera de la parcela, siendo posible averiguar y recoger datos sobre el arrendamiento de dichas parcelas. Los Cuadros Nos. III, IV y V presentan los datos correspondientes. Dichos cuadros demuestran que efectivamente los campesinos se sienten obligados a arrendar su parcela y/o trabajar como jornaleros fuera de la parcela. Como ya se dijo el 67.7% de los que participan de la explotación comunal trabajan fuera.

CUADRO No. 3	Por qué trabajan afuera	Expl. Indiv.		Expl. Comunal	
		No.	%	No.	%
	-Porque la parcela no rinde	12	24.0	6	66.7
	-Por falta de dinero para trabajar en la parcela	1	2.0	-	-
	-Por pérdidas y deudas	1	2.0	-	-
	-Sin respuesta	4	8.0	3	33.3
	-No aplicable	32	64.0	-	-
	Total	50	100.0	9	100.0

CUADRO No. 4

## Arrendamiento de la parcela

	No.	%	*
Arriendan	32	64.0	
No arriendan	18	36.0	

\* No aplicable la pregunta a la explotación comunal

CUADRO No. 5

## Porque arriendan

	No.	%
-Para poder mantenerse	12	24.0
-Porque no tienen plata para ganado	10	20.0
-Para evitar malezas	3	6.0
-Porque no utiliza la tierra todo el año	3	6.0
-Sin respuesta	4	8.0
-No aplicable	18	36.0
T O T A L	50	100.0

La segunda hipótesis dice: "Existe una insatisfacción del campesino en lo que se refiere a la administración y a los servicios prestados, ya que las formas de relaciones establecidas entre la administración y los beneficiarios no han sido orientadas en función del campesino como sujeto del proceso de reforma agraria, sino de la operatividad del sistema de control impuesto a todas las actividades.

Nuestra observación y el contacto directo con los beneficiarios, nos llevan a considerar que desafortunadamente los servicios existentes y las relaciones establecidas entre la administración y los beneficiarios comprueban integralmente nuestra suposición. Veamos:

Crédito: La mayor parte de los beneficiarios expresan su insatisfacción en cuanto a la operatividad del crédito, sea lo que se refiere a los trámites burocráticos, sea en cuanto a la oportunidad.

El crédito supervisado supone la asistencia técnica, pero ésta tampoco parece llegar a tiempo, inclusive, la fumigación del arroz. Por otra parte, los beneficiarios revelan su descontento en cuanto a la irregularidad de las visitas de los técnicos encargados de darles asistencia.

Vivienda: El INCORA, en común acuerdo con el Instituto de Crédito Territorial, ha construido 68 casas, todas iguales, para los beneficiarios de parcelas individuales. Hace más de un año que esas casas están deshabitadas. Los campesinos se resisten a pasar a vivir en las casas construidas, en primer lugar por la disfuncionalidad (cada casa cuenta con 2 alcobas y el promedio familiar es de 3 miembros), y en segundo lugar, porque temen contraer nuevas deudas. Los campesinos han firmado un documento, antes de la construcción de las casas, documento ésta que de cierta forma les obliga ahora a aceptarlas. Prácticamente

ticamente no fué posible obtener datos que revelasen una opinión favorable a las nuevas viviendas. Los argumentos en cuanto a la disfuncionalidad de dichas viviendas, además del temor de asumir nuevos compromisos financieros, son indiscutiblemente aceptables. Claro está que un campesino que depende de la decisión del INCORA en cuanto a permanecer cultivando una parcela de tierra, seguramente no tendrá otra alternativa a no ser aceptar la vivienda, no porque esté psicológicamente dispuesto a aceptarla, sino por el temor a las posibles sanciones que se les pueda imponer. Algunos argumentan que por la suma correspondiente a la vivienda, podrían construir sus propias casas en otro lugar. Esto parece cierto, sobre todo si consideramos el precio unitario: aproximadamente \$22.000,00. Basta recordar que en el área de San Luis del mismo Proyecto Tolima 2-4, las casas salieron aproximadamente por la mitad del precio, casas más funcionales y con mejor ventilación. En el caso de Jabalcón es indiscutible que existe una constante amenaza por parte de la administración para que el campesino pase a las nuevas viviendas, a pesar de existir beneficiarios que construyeron sus propias viviendas fuera e inclusive en la parcela (observamos un caso).

El Cuadro No. 6 demuestra claramente la inexistencia de una sola opinión favorable a las nuevas viviendas y resume los datos que expresan sus opiniones.

CUADRO No. 6 Opinión sobre las nuevas viviendas

	Parcelas		Explotación	
	Individuales		Comunal	
	No.	%	No.	%
-Favorable	-	-	-	-
-Caras	21	42.0	3	33.3
-Distantes	10	20.0	3	33.3
-Pequeñas	28	56.0	2	22.2
-Mala calidad	15	30.0	-	-
-Sin espacio para crías y plantaciones	10	20.0	1	11.1
-Proximidad de los demás	2	4.0	2	22.2
-Sin opinión	3	6.0	2	22.2
-Sin respuesta	-	-	1	11.1
TOTAL	89	178.0	14	155.4

Obs: Hubo respuestas múltiples.

Educación: El INCORA seguro de que los campesinos sí pasarían a las nuevas viviendas, hizo instalar una escuela en las proximidades de las referidas residencias. Como la mayor parte de los beneficiarios vive fuera de sus parcelas, en Saldafia, en los Chenchés y en el Redil, y como ahí existen escuelas, cuando envían sus hijos a la escuela, prefieren enviarlos a las que se encuentran más cerca de sus viviendas. De ahí que a pesar de la población escolar, la escuela de Jabalcón cuenta con apenas 17 alumnos. Las consecuencias son visibles, gastos de recursos humanos y materiales y mínimo impacto.

Cooperativa: Si el caso de la vivienda, además de otros aspectos aquí tratados, demuestra claramente la hipótesis anteriormente referida, el sistema cooperativo adoptado corrobora y refuerza el argumento de que los servicios están antes en función de la operatividad del sistema de control que del campesino, como sujeto del proceso de reforma agraria. Los datos evidencian el bajo nivel de participación del beneficiario y el Cuadro No. 7 resume las respuestas a la pregunta: Por qué Ud. es miembro de la Cooperativa?

CUADRO No. 7

	No.	%
-Porque nos sacaron una cuota	34	56.6
-Porque pensava que iba prestar servicios	11	18.3
-Porque nos dieron para asociarnos	7	11.6
-Para lograr el apoyo del INCORA	1	1.6
-Sin respuesta	7	11.6
T O T A L	60	114.7

OBS: Hubo respuestas dobles

En realidad, son significativos los resultados y demuestran que pertenecen a la cooperativa por el simple hecho de haber aportado una cuota, suma que en verdad es directamente descontada del crédito que, en principio debería recibir.

Nuestra observación en los datos demuestran que los campesinos usan poco los servicios de la cooperativa y argumentan que no lo hacen porque ésta está lejos de sus viviendas, por cuestiones de precio y porque no siempre pueden pagar al contado. Por otra parte, podemos afirmar que efectivamente la cooperativa parece no cumplir con sus funciones, inclusive, en cuanto a atender determinadas necesidades. Por ejemplo, es difícil pensar que el campesino pase a usar azúcar en cubitos cuando solo puede adquirir la panela, pero sí se ha visto azúcar en cubitos en dicha cooperativa.

En cuanto a otros servicios, prácticamente no existen, a pesar de afirmarse de que se trata de una "Reforma Agraria Integral". Veámos:

Por ejemplo, no existe cualquier tipo de asistencia médica y los campesinos deben dirigirse a los pueblos para consultas, drogas y hospitales y todo corre por su cuenta y riesgo. Por coincidencia, fué posible al grupo observar la angustia de los campesinos cuando la epidemia de encefalomiелitis tipo venezolano afectó el área, inicialmente a los animales y luego a seres humanos, sin que se hubiera tomado de inmediato y con la velocidad necesaria las medidas correspondientes. Para ilustrar basta decir que se observó la presencia de un animal en estado de putrefacción flotando en las aguas de uno de los canales de riego.

En resumen, se puede concluir que el beneficiario demuestra claramente su insatisfacción en cuanto a la administración y a los servicios prestados, al mismo tiempo que su actitud revela cierta inconformidad por no poder decidir a cualquier nivel, porque prácticamente no existen alternativas de opción. Como no existen alternativas, la conclusión lógica es de que el beneficiario no

puede decidir y solo le queda aceptar pasivamente lo que se le otorga. De ahí se deduce que efectivamente existe una actitud paternalista por parte del INCORA, actitud que se refleja en su política, hecho que impide o dificulta la creación de una clase de empresarios agrícolas, ya que el sistema de control impuesto a todas las actividades visan más bien a mantener en funcionamiento el mismo sistema y negar la participación activa del campesino.

Frecuentemente se dice y se usa como argumento que el campesino no está preparado para participar activamente del proceso de Reforma Agraria. Es posible, pero él no está preparado porque jamás ha participado de cualquier nivel de decisión y ahora se le quiere preparar, pero negándole igualmente la participación, exactamente como en el sistema anterior. Es pues admisible que él no esté preparado, al mismo tiempo que es absolutamente cierto que el sistema implantado jamás podrá prepararlo.

La Tercera Hipótesis dice: "La absorción de la micro-estructura por la macro estructura se refleja en la forma de comercialización, inseguridad en cuanto a la tenencia de la tierra, en las relaciones de trabajo y producción y en la prestación de servicios que, en términos generales y relativos repiten la situación anterior."

Como se puede notar, las dos hipótesis anteriores se refieren a la experiencia que se está llevando a cabo en Jabalcón con énfasis sobre las relaciones entre el beneficiario y el proceso de Reforma Agraria. Nuestra última hipótesis dice respecto a las relaciones entre la micro-estructura implantada y la macro-estructura.

En realidad al comprobarse ésta hipótesis, se trata de reforzar el argumento de que efectivamente no se puede considerar que se hayan producido cambios sustantivos, sea considerando la experiencia como tal, sea sus efectos multiplicadores. Al contrario, en vez de notarse cualquier efecto en el área (por ejemplo, el área de los Chenchés permanece exactamente como se la encontró en 1965 un equipo del IICA-CIRA), la experiencia en Reforma Agraria en Jabalcón prácticamente ha sido absorbida por las formas de relaciones, características y vigentes en el conjunto del área.

Era imposible esperarse resultados contrarios, en virtud del número tan reducido de beneficiarios y de la imposibilidad del INCORA en cuanto adoptar medidas que contrarresten los efectos de ciertos factores estructurales. Por ejemplo, los reducidos cambios en la tenencia de la tierra no fueron acompañados de una proporcional y oportuna modificación en la estructura de la comercialización. Según nuestra observación, entrevista con los beneficiarios y visita a un molino que ha comprado la mayor parte de las cosechas, se puede decir que el campesino continúa dependiendo de la política del intermediario, en el caso, del intermediario organizado o sea del molino que, en realidad representa todo un sistema que influye, directa o indirectamente, en la mecánica de la comercialización. Se puede afirmar sin lugar a dudas que la cooperativa no está en condiciones de asegurar la comercialización.

El Cuadro No. 3 muestra que el 90% de los que disponen de parcelas han vendido su cosecha a los molinos y que el 66.7% de los asignatarios de la explotación comunal venden su ganado a particulares.

CUADRO No. 3 Venta de los Productos

	Parcelas Individuales		Explotación Comunal	
	No.	%	No.	%
-Molino	45	90.0	1	11.1
-Cooperativa	7	14.0	1	11.1
-Particulares	3	6.0	6	66.6
-Sin respuesta	1	2.0	2	22.2
T O T A L	56	112.0 *	10	111.0*

OBS:\* Hay casos de ventas a dos fuentes

La opinión de los campesinos en cuanto a la incapacidad de la cooperativa de asegurar la comercialización del arroz es corroborada por la opinión del Jefe del Proyecto que afirma, "la cooperativa no está capacitada para encargarse de la etapa de mercadeo".

El molino se encarga del transporte y el campesino declara que el costo lo paga el molino, pero esto no es cierto, ya que se le descuenta el transporte de la suma que el beneficiario debería recibir. Según declaraciones de la administración de uno de los molinos, éste rechaza la producción cuando ésta no atiende a las exigencias del comprador y esto se lo hace para que "ellos aprendan", según expresión usada en la entrevista. En primer lugar se trata de una sanción y en segundo, considerando que una de las funciones del INCORA es dar asistencia técnica y mejorar la producción, es casi inadmisibles que los beneficiarios de la Reforma Agraria presenten un producto de calidad inferior.

El cheque correspondiente a la venta del arroz pasa al INCORA. El Instituto descuenta de ese cheque las sumas correspondientes a las deudas y, en caso de saldos, se entrega al campesino. Como el campesino no siempre puede responder a las deudas, mantiene la sensación de que trabaja, no para mejorar necesariamente su nivel de vida pero sí para cumplir una obligación contraída, pagar las referidas deudas. Cuando hay saldos, con éstos deben pasar el resto del año, mantener su familia y seguir invirtiendo con la esperanza de que sí pueden salir del círculo vicioso, cuando esto, empezando por la comercialización, es prácticamente imposible.

En cuanto a la tenencia de la tierra, creemos haber demostrado que sí efectivamente existe una profunda inseguridad, inclusive, posiblemente más grave de la que afecta al jornalero asalariado común y corriente, porque éste al perder su trabajo, no pierde más que la oportunidad de vender su fuerza de trabajo, mientras el beneficiario del INCORA, frente a la posibilidad de perder su parcela, tiene la sensación de haber perdido, además de la oportunidad de trabajo.

jar por su cuenta, un bien, las inversiones hechas, recursos, etc. Además, el hecho de que el beneficiario deba trabajar como jornalero, demuestra que se repite el proceso y que la micro-estructura no ha sido suficiente para contrarrestar la presión de la macro-estructura vigente. La permanencia de formas de arrendamiento de la parcela demuestran categóricamente no haber cambiado las antiguas relaciones de producción, características de una estructura agraria, arcaica y tradicional.

CONSIDERACIONES FINALES

Considerando:

1. nuestros planteamientos iniciales, las hipótesis y los datos presentados;
2. que la reforma agraria debe ser un proceso masivo y rápido que visa, además de afectar radicalmente la estructura de la tenencia de la tierra, también una redistribución de la riqueza, de los privilegios y del poder que emanan del acaparamiento de la tierra;
3. que todo proyecto de reforma agraria debe constituirse en un polo multiplicador de cambios;
4. que la Ley 135 de la Reforma Social Agraria en Colombia y la política adoptada por el INCORA no permiten cambios significativos y sustantivos en las relaciones sociales, económicas y políticas en el campo:

El grupo concluye que efectivamente no se puede considerar a la experiencia de Jabalcón como un esfuerzo efectivo para lograr los cambios anteriormente mencionados en cuanto:

- A. A la estructura de la tenencia de la tierra y las relaciones de trabajo y producción.
- B. A los niveles de vida de la población campesina: nutrición, salud, educación, vivienda y consumo en general.
- C. A la formación de una nueva clase social en el campo, clase que se incorpore definitivamente a una economía de mercado.
- D. A la participación del campesino en los distintos niveles de decisión, de tal forma a producir un cambio, a través de la Reforma Agraria, en la estructura del poder en el campo.

/1fa.

## B I B L I O G R A F I A

1. CIDA - Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola de Colombia. Washington, 1966.
2. DELGADO, O. Reformas Agrarias en América Latina. Fondo de Cultura Económica, México, 1965.
3. GUZMAN, G.; BORDA, F., LUNA, UMAMA, Violencia en Colombia.
4. HOUTART, Francisco, El cambio social en América Latina, Oficina Internacional de Investigaciones Sociales, Feres, 1964.
5. INCGRA - Informe de Actividades en 1965, Bogotá.
6. \_\_\_\_\_, Segundo año de Reforma Agraria, Bogotá, 1963.
7. PEREZ, Gustavo - El campesinado en Colombia, Oficina Internacional de Investigaciones Sociales, Feres, 1962.
8. QUIMBAYA, A. El problema de la tierra en Colombia, Ed. Suramérica, Bogotá, 1966.
9. Ley de Reforma Social Agraria. Ley 135.