INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA O.E.A.

CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA

MIMEOGRAFIADO No. 148
(VERSION PRELIMINAR)

LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS EN COLOMBIA

MARIO SUAREZ MELO
CARLOS SANCHEZ RAMOS

GRAFICAS ITALIA - TEL. 47 05 53

BOGOTA, COLOMBIA

IICA CIRA

ABRIL, 1972

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA O.E.A.

CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA

MIMEOGRAFIADO NO. 148
(VERSION PRELIMINAR)

LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS EN COLOMBIA

MARIO SUAREZ MELO
CARLOS SANCHEZ RAMOS

BOGOTA, COLOMBIA

IICA CIRA

ABRIL, 1972

GRAFICAS ITALIA - TEL. 47 09 99

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA O.E.A.

CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA

MIMEOGRAFIADO NO. 148
(VERSION PRELIMINAR)

LAS EMPRESAS COMUNITARIAS CAMPESINAS EN COLOMBIA

MARIO SUAREZ MELO
CARLOS SANCHEZ RAMOS

BOGOTA, COLOMBIA

IICA CIRA

ABRIL, 1972

GRAFICAS ITALIA - TEL. 47 05 99

Este es uno de cinco informes parciales que constituyen el documento resultante de una investigación sobre "empresas comunitarias campesinas" realizada por el Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria (IICA-CIRA) del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA. Para efectuar la investigación, el IICA contrató los servicios temporales del doctor Mario Suárez Melo, Especialista en Derecho Agrario. Este Consultor fue funcionario del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, iniciador de la campaña Nacional de Organización Campesina en su país, Viceministro de Agricultura y, hasta fines del año pasado, funcionario del IICA-CIRA como Codirector del Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria. La toma de datos se realizó en Colombia, Panamá, Chile y Venezuela. En este informe el consultor contó con la colaboración permanente del doctor Carlos Sánchez Ramos, exfuncionario del INCORA y profesor universitario, quien figura como coautor del mismo.

El estudio produjo un volumen apreciable de datos, cuya interpretación y articulación requiere más tiempo del que se previó para el esfuerzo inicial. La información que se ofrece en estos documentos resume los datos obtenidos con el propósito de ponerlos prontamente a disposición de la IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria que, con el auspicio del IICA, del Proyecto 206 de la Secretaría General de la OEA y del Gobierno de Panamá, se realizará en la ciudad de Panamá entre el 14 y el 20 de mayo de 1972.

Por su propia naturaleza preliminar, este informe no constituye aun un documento oficial del IICA. En consecuencia, las apreciaciones en él consignadas no representan necesariamente la posición oficial de la entidad.

El objetivo de estos informes preliminares es sólo presentar información descriptiva sobre estas nuevas formas asociativas de producción campesina y proporcionar elementos de discusión sobre las implicaciones económicas, sociales y políticas de estos tipos de empresa. Se trata, por tanto, de un inventario inicial elaborado con base en visitas cortas a los países estudiados, que servirá como punto de partida a investigaciones científicas de mayor profundidad y alcance que será preciso realizar en un futuro inmediato.

El carácter preliminar de esta versión indica que ella está sujeta a revisión, de acuerdo con las nuevas informaciones que se acumulen o con los criterios adicionales que surjan en las discusiones que se adelantarán en la IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria.

En el caso concreto de Colombia los autores desean destacar la colaboración prestada por los funcionarios del INCORA, especialmente por su Gerente el doctor Jaime Zambrano Campo; por el Subgerente de Fomento, doctor Jorge Lozano; por el Subgerente Jurídico, doctor Alvaro Guerrero y sus demás colaboradores; por la doctora Carolina de Parra de la Unidad de Planeación; por el Jefe de la División de Asentamientos Campesinos, doctor Rafael Sánchez y por los Directores de Proyecto que facilitaron a los autores toda la información disponible sobre el tema.

Debe mencionarse con especial énfasis la participación que tuvo la socióloga Norma Villarreal en la preparación de los documentos básicos para esta versión preliminar y la permanente colaboración de Gastón Jiménez Llanos, Técnico del Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria.

RESUMEN

La reforma agraria propiamente dicha comenzó en Colombia en 1961. Las actividades del Instituto creado entonces para ejecutarla adoptaron como objetivo inicial y principal (1961-1966) la construcción de obras de riego y de drenaje en tierras aluviales, donde fuera posible incorporar el mayor número de familias en calidad de propietarias.

Posteriormente, en condiciones políticas que se consideraron más favorables (1967-1968), se intentó masificar la reforma, mediante la afectación de la totalidad de las fincas explotadas por pequeños arrendatarios y aparceros, y mediante la organización de los campesinos de escasos recursos en la llamada Asociación Nacional de Usuarios. Estas medidas suscitaron una enérgica reacción de los grandes propietarios, capaz de limitar al máximo los resultados previstos y de demostrar que la reforma agraria carecía de apoyo político efectivo. En el período 1969-1971, se hizo más crudo el debate sobre la bondad del programa de transformación rural y las tendencias contrapuestas tendieron a radicalizarse.

El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA, profundizó su concepción del cambio social y aceleró su ritmo de acción. Sin embargo, a solicitud del sector de los grandes empresarios se creó un Comité destinado a evaluar las realizaciones efectuadas hasta esa fecha, en tanto que el mismo sector continuó su oposición frontal a la aplicación de las normas agrarias vigentes. Un proyecto de nueva legislación agraria, aprobado ya por el Senado de la República, ha acogido, parcialmente algunas de las recomendaciones del mencionado Comité, adicionando otras fórmulas que, en conjunto, han conducido a que la reforma adopte objetivos que se relacionan más con el fomento de la producción que el cambio de estructura. Entre tanto el INCORA ha entrado en una etapa de controversia y estancamiento. Las Empresas Comunitarias colombianas cobraron importancia a partir de 1969 y como es natural su aparición, sus caracteres y su futuro reflejan las vicisitudes de la reforma agraria en los últimos años.

A. Antecedentes de las Empresas Comunitarias

Las leyes agrarias colombianas establecen una alta prioridad en favor de la adjudicación de la tierra en forma individual. Por esta razón, hasta 1969, el 97.2% de superficie transferida por el INCORA a los beneficiarios de la reforma, fue parcelada en unidades de explotación familiar. Excepcionalmente, cinco de las treinta (30) cooperativas auspiciadas por aquel organismo recibieron de éste algunas áreas con el fin de organizar operaciones colectivas. El éxito de tales empresas fue muy limitado, entre otras razones, por la baja calificación de los suelos o por la imposibilidad de utilizarlos durante todo el año; estas mismas causas habían sido el motivo por el cual los terrenos no pudieron ser subdivididos en unidades de tipo individual.

B. Las Empresas Comunitarias Actuales

Una vez reconocidas las desventajas del sistema tradicional de adjudicación y advertidos los factores que frustraron algunos de los ensayos cooperativos el INCORA sin definir explícitamente una política diferente, en sus operaciones cambió categóricamente de orientación y acogió como modelo de organización la empresa comunitaria, por considerar que ella se acomoda más a un proceso de cambio estructural. En la actualidad existen 503 empresas sobre una superficie de 135.455 hectáreas, es decir el 62% del total de la tierra redistribuída por el INCORA. 5.778 familias están vinculadas al nuevo esquema asociativo y corresponden al 48.7% del total de familias atendidas por la reforma. En la innovación creada por dos hechos descritos se ha creído encontrar un instrumento de aceleración de los programas y un medio para consolidar la obra precedente.

El proyecto "Modificación a la Ley de Reforma Agraria" que se discute en el Congreso incorpora la noción de Empresa Comunitaria al derecho positivo colombiano, a pesar de las reservas expresadas por el sector terrateniente. Aunque quepa formular algún reparo a la definición incluída en el proyecto mencionado aquí, es necesario identificar una de las ventajas que los críticos han creído encontrar en la nueva legislación propuesta.

El INCORA, comenzó en firme la promoción de las Empresas Comunitarias hace casi tres años y debió realizar un serio esfuerzo para ajustar esa forma de organización al marco jurídico vigente. A la circunstancia anotada debe atribuírse el hecho de que se cumplan dos etapas distintas para la constitución de una empresa; en primer lugar se adjudica la tierra a un cierto número de campesinos, traspasando el dominio sobre la misma en común y pro indiviso, de tal suerte que cada uno se hace dueño de una cuota parte; en segundo término, los nuevos propietarios convienen en constituír una sociedad colectiva civil, a la cual aportan el usufructo del predio recién adquirido, conservando sólo la nuda propiedad.

Desde luego, las 503 empresas constituídas no se hallan todas en el mismo grado de desarrollo. Es posible distinguir una gama muy variada de situaciones que va desde simples grupos de magnitud muy reducida, hasta sociedades más o menos consistentes y en funcionamiento. La política orientadora de las formas asociativas de producción no ha terminado de ser elaborada o no ha sido adoptada oficialmente todavía. La carencia de políticas definidas es el origen de uno de los mayores problemas afrontados actualmente y que consiste en la deficiente organización administrativa, laboral y contable. Otro de los riesgos a que parecen expuestas las empresas es el crecimiento de los costos de la tierra que ellas deben reembolsar al INCORA en un plazo de quince años. Finalmente es de advertir que sólo el Instituto de Reforma Agraria ha estado seriamente consagrado a la promoción de esta clase de organizaciones y que se trasluce una gran descoordinación entre las diversas agencias del Estado que debieran concurrir para asistirlas. La consecuencia de las observaciones precedentes se ha dejado sentir, por ejemplo, en lo relacionado con la dotación de crédito agropecuario. La tarea de proveer las Empresas Comunitarias de recursos financieros pesa en gran proporción sobre el INCORA. Los fondos del Instituto han escaseado precisamente en los últimos años, cuando las Empresas empezaron a ser promovidas. El total de préstamos canalizados por el INCORA durante los años de 1970 y 1971, sumaron 594 millones de pesos;

de ellos 169 millones y medio, es decir, el 28% solamente, estuvieron destinados a las organizaciones de producción colectiva. La financiación dicha es, pues, insuficiente en relación con el volumen de familias y tierras vinculadas al trabajo asociativo. Es verdad que la Caja de Crédito Agrario ha apoyado a las Asociaciones de Usuarios como tales y a otros grupos comunales con un aporte total de 30 millones y medio de pesos, repartidos entre un total de más de ocho mil ochocientas inversiones, casi todas a corto plazo. Sin embargo, esas asociaciones y grupos no constituyen empresas comunitarias propiamente dichas ni lograron captar más de un 0.83% de los préstamos nuevos hechos por la Caja de Crédito Agrario en 1971.

A pesar de las limitaciones organizacionales y crediticias mencionadas, los aspectos técnicos de la producción y el volumen de los productos generados en las Empresas son halagüeños. El 80% de la superficie adjudicada comunitariamente está empleado en ganadería, el 19% en agricultura y el 1% en usos mixtos. Los índices de productividad son superiores a los promedios nacionales, aunque ligeramente más bajos que los obtenidos por las unidades de explotación familiar asistidas por el INCORA sin duda por haber dispuesto estas últimas de mayor tiempo para su desarrollo y de mayores recursos de capital.

C. Relaciones con Otros Sistemas de Organización Campesina

En Colombia se organizaron y fomentaron, separadamente y sin coordinación, los sindicatos agrarios, las cooperativas rurales y las Asociaciones de Usuarios de los servicios que presta el Estado al sector campesino. Estas tres clases de corporaciones nacieron en diversas épocas y obedecen a objetivos distintos.

De una manera similar, dentro del campo de acción del INCORA se promovieron en un primer momento cooperativas orientadas a proveer de insumos a los adjudicatarios de las Unidades Agrícolas familiares y a los empresarios a los cuales se dotaba de crédito supervisado; también se buscaba llevar al mercado nacional la producción de alimentos y materias primas generada por los cooperativistas. Posteriormente se prestó atención a las Empresas Comunitarias concebidas como un instrumento de aceleración y consolidación de la reforma agraria. Pero los dos sistemas de asociación han seguido siendo fomentados en forma paralela, sin esfuerzos visibles por crear nexos entre ellos.

Hay, en la fecha, 30 cooperativas con 23.136 socios, más o menos la mitad de los cuales son adjudicatarios de tierras redistribuídas por el INCORA; la otra mitad son pequeños agricultores y colonos clientes del programa de crédito supervisado. El capital pagado vale $23.727.000.

Los campesinos incorporados a la reforma parecen pertenecer casi siempre a ambas líneas de asociación, y como se dan diferencias filosóficas entre los fines perseguidos por

ellas, podríamos concluír que no existe plena conciencia de la razón de ser de las organizaciones o que debe haber desconcierto en el ánimo de los socios. Evidentemente hay mayor homogeneidad de pensamiento entre los principios que inspiran las Empresas Comunitarias y los que alimentan las Asociaciones de Usuarios. Estas últimas representan el grupo de presión campesina más decidido en favor de la reforma agraria y sus líderes han asumido en diversas oportunidades la defensa de las Empresas.

CONTENIDO

CONTENIDO

CAPITULO I

LA ACTUAL POLITICA DE REFORMA AGRARIA

I

LA ACTUAL POLITICA DE REFORMA AGRARIA

Como preámbulo necesario para explicar la aparición de las Empresas Comunitarias en Colombia, nos referimos al decenio posterior a la promulgación de la Ley 135 de 1961. En este periodo se han distinguido tres etapas /42. La primera, demoninada de Demostración, es aquella en que el Instituto Colombiano de Reforma Agraria, mediante un enorme esfuerzo de organización y de eficiencia técnica, procuró mostrar al ritmo más rápido posible, la bondad de sus programas, tal como entonces eran concebidos, en orden a lograr el desarrollo y a garantizarle el apoyo de la opinión (1961-1966). La segunda etapa es la de Intento de Masificación (1967-1968). En la última ocurre un tránsito hacia concepciones más profundas del cambio o de Radicalización (1969-1971) que finalmente, desemboca en un conflicto de filosofías y en una notoria disminución de operaciones. Un resumido análisis de cada una de las etapas características del decenio 1961-1971, nos permite consignar las siguientes apreciaciones:

A. Primera Etapa

El crecimiento económico constituyó la razón de ser de las labores del INCORA entre 1961 y 1966. "El sub-desarrollo social y económico, dice la introducción al informe de 1963, está localizado principalmente en la ineficiente producción, en los bajos niveles de vida prevalecientes en el sector agropecuario y en la inadecuada demanda efectiva. Como consecuencia, la reforma agraria busca la superación acelerada de estos problemas" /12. Ni la alusión al nivel de vida campesino, ni la frase del informe de 1965 de que "ante todo se debe tener en cuenta al hombre" /20 orientaron las operaciones hacia el desarrollo humano, pleno e integral. Se trató más bien de un plan de habilitación económica; se subrayaba que el único factor de producción abundante en el país lo constituía el exceso de brazos desempleados o subempleados y se afirmaba que su plena utilización constituiría una extraordinaria ganancia para el desarrollo económico /19. Además, se asignó al campesinado el papel de factor para el ensanchamiento del mercado, es decir de productor eficaz y de consumidor activo. Y como, en contraposición con los excedentes demográficos, se verificó la escasez de tierras de óptima calidad (un 2.4% del area total del país)/20, se estimó necesaria "la explotación itensiva y racional de los mejores suelos, procurando incorporar a ellos toda la mano de obra campesina que económicamente sea admisible"/19.

En cuanto a la tenencia de la tierra, se pensaba, con razón, que "el problema social más grave del agro nacional esta determinado por la primacía de la propiedad minifundista" /19 y que la concentración poblacional en las laderas andinas erogadas obedecía

"básicamente a la necesidad de situarse en tierras que por su topografía estuvieran por lo menos al margen de las inundaciones, respondiendo pues, a imposiciones del medio físico y no sólo a razones de carácter social"/19. Por otra parte, se sostenía que el latifundio estaba formado por tierras de inferior calidad, en zonas carentes de infraestructura /19, de suerte que no existía realmente monopolio sobre la propiedad. Como consecuencia de lo anterior se señalaba que los grandes propietarios no ejercían un "control en alguna forma decisivo en los mecanismos del poder político, pues su influencia considerable se veía superada constantemente por intereses colectivos más amplios"/19. La prueba de ello se revelaba en el hecho de que todas las fuerzas políticas apoyaron la promulgación de la Ley Agraria /19.

Con esta visión, el INCORA promovió un importante plan de investigación de áreas regables, de diseño de distritos de riego y drenaje y de financiación interna y externa. En 1966 podía informar acerca de las realizaciones logradas, ciertamente no destructibles por la campaña de oposición posterior, consistentes en la iniciación de un plan de riego para una superficie neta de más de 240.000 hectáreas, utilizables en los años futuros y distribuídos en 16 distritos; la adjudicación de 47.000 predios baldíos; el préstamo de 240 millones de pesos a casi 12.000 pequeños empresarios y la apertura de numerosas vías de penetración. Además, había iniciado programas de parcelación en seis regiones, adicionales a los distritos de riego; el total de hectáreas adquiridas hasta entonces, por negociación voluntaria y expropiación, era de 74.468/21.

B. Segunda Etapa

Hasta ese momento, la oposición a la reforma agraria se había concentrado en reducidos sectores recalcitrantes y en los propietarios directamente afectados por la adquisición de las tierras. La etapa de masificación se inicia en 1966, bajo la inspiración del nuevo gobierno, presidido por quien había promovido la expedición de la Ley 135 de 1961. Dos medidas positivas se adoptaron para masificar la reforma.

Por una parte, se llevó al Congreso un nuevo Proyecto que se tradujo en la Ley 1 de 1968. En virtud de ella se debían incorporar a la reforma agraria la totalidad de las tierras cultivadas por pequeños arrendatarios y aparceros, estimados en unos 280.000 que explotaban 1'955.000 hectáreas bajo formas precarias de tenencia /14. La misma norma corrigió las fallas advertidas en la legislación vigente y estableció formas de pago más rigurosas para las fincas inadecuadamente explotadas y aun más gravosas para las tierras ocupadas por pequeños arrendatarios y aparceros. En síntesis, la Ley 1a. de 1968 significó una considerable agilización de los instrumentos jurídicos, gracias a una nueva situación política /5. La otra medida consistió en promover la organización campesina en forma masiva a través de una campaña nacional que pretendía la agremiación de las gentes del campo bajo el estímulo de que, una vez organizados, podrían participar en la administración y manejo de los servicios agropecuarios /7,11.

Se cree que la aplicación planeada y organizada de esas dos medidas despertó, también en forma organizada, la reacción de los gremios constituídos por los terratenientes. El INCORA denunció oportunamente una forma de violencia "no por incruenta menos injusta y que deja como consecuencia el desempleo y la miseria"; se refería el Instituto a la que ocurría "cuando un propietario decide expulsar de hecho a sus trabajadores con el propósito imaginable de que sus tierras no vayan a ser objeto de adquisición por parte del Estado"/42. El desalojo y el hostigamiento contra los campesinos hizo que su inscripción ante las alcaldías, que era el punto de partida para que se aplicaran las normas sobre arrendatarios y aparceros, se limitara a un 25% del total de los precaristas existentes. Al final, menos de la décima parte de los arrendatarios inscritos habrían de recibir tierra efectivamente. (Véanse Cuadros Nos. 5 y 6)

El Gobierno había procurado complementar estos programas con el aumento de los fondos para crédito y mediante la democratización del sistema de préstamos. En efecto, logró acrecentar la financiación agropecuaria en un 104% /12. Sin embargo, los medios de financiación continuaron rígidamente concentrados en el sector de los productores dotados de mayores recursos /38. Obviamente, sin haber conquistado un cauce ágil para repartir la propiedad, tenía que permanecer cerrado el acceso a los créditos. Es verdad que el INCORA adquirió en estos dos años 54.904 hectáreas, duplicando así el ritmo anual de compras y expropiaciones; sin embargo, se mantuvo todavía muy lejos de la celeridad necesaria para causar un impacto significativo en la estructura de la tenencia.

Se hizo entonces más evidente la falta de apoyo político con que se ejecutaba la reforma agraria. El espíritu de transacción conciliatorio entre los partidos políticos había funcionado para la enunciación de propósitos teóricos, pero desaparecía en el momento de llevarlos a la realidad /5. Incluso, ciertos organismos públicos desestimaron la responsabilidad de coadyuvar la acción del INCORA/41. Como consecuencia, quedó en claro, contrariamente a lo que se había supuesto en la etapa anterior, que el dominio sobre las tierras verdaderamente productivas conllevaba un control sobre los mecanismos del poder.

C. Tercera Etapa

Este último lapso se caracteriza por el debate encendido sobre la naturaleza, oportunidad y alcance de la reforma agraria. Comenzó con una campaña sistemática, de parte del sector antireformista destinada a sembrar la duda sobre la eficiencia del organismo ejecutor y descendió hasta el nivel difamatorio. Los partidos políticos tradicionales, aprestándose para el debate electoral de 1970, en que se debía elegir el último gobierno del Frente Nacional, suscribieron el "Acuerdo de la Casa de la Moneda" exigiendo, entre otros puntos, que el INCORA imprimiera "mayor énfasis al criterio distributivo y social de la reforma agraria". No obstante, esta declaración no parece guardar correspondencia con los términos de la controversia pública que adelantaron sus mismos signatarios. Por ésto, no disipó la incertidumbre sobre el futuro de la reforma.

No sólo los políticos y los propietarios, sino la prensa, la universidad, la iglesia, el ejército y, ahora, los campesinos organizados, tomaron posiciones, conformando dos vertientes, antireformista, la una, y adicta a una radicalización de la reforma, la otra /5.

El Instituto de Reforma Agraria adelantó, por su parte, un proceso de autoanálisis por demás importante. En los seminarios nacionales de directivos de los años de 1969 y 1970 evaluó sus realizaciones y sus instrumentos de acción: Encontró demasiado limitadas las primeras, en relación con los objetivos reales de la reforma, y débiles e inoperantes los segundos, ante el poder decisivo de los propietarios.

Como resultado de ello, podría decirse que si no en la ley, la reforma agraria quedó redefinida en la conciencia de los ejecutores, como distribución igualitaria del poder en sus diversas acepciones política, social y económica. Entre 1969 y 1971 se negociaron o expropiaron 197.212 hectáreas, o sea, más de la mitad del gran total de tierras incorporadas al proceso hasta hoy/41. Probablemente la presencia del Instituto en el municipio de Jamundí, en el Valle del Cauca, con miras a repartir tierras, inclusive adecuadamente explotadas, entre los minifundistas de esa zona, haya respondido a la nueva filosofía, implícita en los ánimos de los ejecutores de la reforma/25.

A su vez, los gremios productores, en especial la Federación Nacional de Ganaderos y la Sociedad Colombiana de Agricultores formularon al gobierno recién instalado exigencias categóricas: (a)"Delimitar las zonas donde el INCORA podría operar"; (b) garantizar en las demás "la inafectabilidad de las tierras aun no adecuadamente explotadas"; (c)"fomentar las parcelaciones voluntarias emprendidas por los mismos propietarios"; (d) pagar el "valor comercial de contado" para las tierras adecuadamente explotadas que llegaran a ser incorporadas a la reforma; (e)"estimular la colonización"; (f) "tratamiento estimulante" para los ganaderos en materia de tributación/44. Y ante todo: "que se constituya una comisión especializada... para que libre de todo compromiso con la obra del INCORA, califique sus resultados, recomiende lo que deba continuarse y señale lo que deba ser suspendido o modificado" /44.

Acudiendo a esta última proposición, mediante Decreto No. 2098 de 1970, se constituyó un Comité para la evaluación solicitada. Las recomendaciones emanadas de este organismo tienen muchas veces un matiz progresista. Sin embargo, ellas también acogieron las exigencias del sector privado, en cierta medida. Por ejemplo, el Comité Evaluador considerará necesario: (a) "Acentuar el trato diferente que actualmente se da a las tierras con distintos grados de explotación"; (b) "mantener el principio actual de que las tierras adecuadamente explotadas sólo podrán ser expropiadas por excepción"; (c) "mejorar las condiciones de pago de las mismas"; (d) fomentar la colonización, aunque sin considerarla sustitutiva de la reforma agraria"; (e) "estimular el sistema de las parcelaciones voluntarias"; (f) "fomentar nuevas inversiones privadas en el campo, bajo plenas garantías"./6.

Así nació el Proyecto de Ley Agraria que actualmente se discute en el Congreso y que sustituyó otro que el gobierno anterior había empezado a discutir a nivel campesino. Con

el nuevo proyecto el país cambia de rumbo. Tal como lo señala Sánchez en la exposición de motivos, en muchos de los artículos del Proyecto y en su orientación general, se ve claramente que el fin último de la nueva política agraria es el aumento de la producción y que ese fin desea lograrse sin modificar el actual régimen de propiedad/43. En efecto, "Es necesario, dice el Ministro de Agricultura, hacer que la productividad sea el centro de gravedad de nuestra política agraria. Si el factor tierra es escaso y el factor mano de obra es abundante, se deduce una estrategia muy simple y lógica: La creación de un régimen legal severo que obligue al propietario a una explotación eficiente, plena y de alta productividad de su fundo". Y agrega: "El colombiano que en el futuro desee adquirir o conservar la propiedad rural con ánimo de terrateniente, debe sufrir, las sanciones que identifican a su predio como inadecuado y que por tanto lo someten a un régimen punitivo para su expropiación y su indemnización"/9. De estas afirmaciones oficiales se puede colegir que, si los grandes agricultores explotan sus tierras adecuadamente, ellas no resultarán afectables. Esto podría indicar que la persistencia del actual régimen de propiedad se considera un obstáculo al desarrollo casi exclusivamente en la medida en que dicho régimen no alcance un determinado nivel de beneficio económico. Es decir, el aspecto fundamental que se propicia parece ser el de la simple productividad sin un énfasis comparable en cuanto al logro del cambio estructural. Estas afirmaciones contenidas en la exposición de motivos del proyecto de ley, sin embargo, no son coincidentes con otras declaraciones públicas del Ministro de Agricultura que se reproducen a continuación:

> "Hay una corriente que yo pudiera catalogar como conformista, que desea mantener un Statu Quo en el manejo de ciertos conceptos: en el concepto de la propiedad, en el concepto de la libertad económica, en el concepto del desarrollo. Esa corriente cree que la política agraria no tiene sino una meta y no tiene sino un espíritu: hacer desarrollo económico. Yo creo que existe además otra corriente... que yo pudiera catalogar como la corriente inconforme, la corriente reformista que considera que... hay que hacer cambios sustanciales en cuanto a los conceptos mismos del Estado y los instrumentos jurídicos del Estado para cambiar los modelos de riqueza, de distribución de la riqueza, de distribución de las oportunidades, de distribución de los ingresos. Yo desde hace mucho tiempo, no desde ahora, me he matriculado en esa segunda corriente, en la corriente reformista." /13.

Aparte de las facilidades propuestas para poner en explotación las zonas incultas, el Proyecto de Ley Agraria llevado al Congreso Nacional en 1971, incluyó algunos cambios favorables, consistentes principalmente, en introducir en la legislación el concepto de Empresa Comunitaria, limitar la superficie que el propietario tiene derecho a reservar para sí en los programas de reestructuración de minifundios y crear el impuesto sobre la renta que se presume derivada de las explotaciones agropecuarias y consignar algunos criterios para agilizar los trámites de adquisición de tierras para la reforma/39.

Si bien el proyecto original de 1971 no aparecía primordialmente encaminado a promover el cambio estructural en el campo, tenía -como acaba de señalarse- aspectos que

podían contribuir a perfeccionar y a agilizar en algún grado la ejecución del proceso de reforma. Sin embargo, su análisis en el Congreso no condujo a un entendimiento, ni quienes abogan en aquel por los intereses del sector desafecto a la reforma, ni quienes se identifican con los intereses del campesinado dieron apoyo suficiente al esquema gubernamental. Las divergencias entre unos y otros, en cuanto a lo que debía aceptarse y a lo que debía rechazarse de la proposición del Poder Ejecutivo, fueron suficientemente agudas como para llevar el debate a un punto muerto.

El gobierno apeló entonces a buscar el avenimiento por vías extraparlamentarias. A principios de 1972, organizó en la población de Chicoral, departamento del Tolima, un coloquio informal al que concurrieron dirigentes de los partidos políticos tradicionales y miembros de los poderes ejecutivo y legislativo. Como lo señalaron algunos críticos, varios de los integrantes del grupo eran, además, miembros del sector de grandes propietarios agrícolas en tanto que no habían delegados directos de las asociaciones campesinas. Esta reunión especial produjo un acuerdo del que se derivó otro proyecto de ley, que fue inicialmente analizado en un período extraordinario de sesiones del Congreso. La limitación de tiempo determinó que el nuevo proyecto sólo alcanzara a ser aprobado en el Senado. Comentando su naturaleza, el Ministro de Agricultura, doctor Hernán Jaramillo Ocampo, afirmó, en la sesión del 19 de enero de 1972 en el Senado de la República, que "... el estatuto que hoy llega a la consideración del Congreso Nacional corresponde en un todo... a una concepción avanzada de la reforma agraria. No existe allí ninguna disposición que implique un retroceso frente a las leyes anteriores. En cada uno de los puntos hemos logrado avances. Avances por el procedimiento que más ha convenido a la democracia colombiana, por el procedimiento del acuerdo, por el procedimiento de la conciliación en los puntos opuestos". /13.

En contraste con las afirmaciones oficiales que acaban de trascribirse, no pocos observadores sostienen que el nuevo proyecto puede considerarse como menos avanzado que el presentado inicialmente por el gobierno. Ellos afirman que el proyecto modificado en Chicoral favorece, en general, la posición del sector privado antireformista. En efecto, entre otros puntos* se estipula un procedimiento demasiado complejo y dilatorio para calificar el grado de explotación de las tierras; se plantea un régimen de pago para las tierras afectadas por la reforma que es más favorable a los propietarios de ellas y se modifica la estructura del poder directivo en el INCORA fraccionando su unidad operacional y financiera/43.

Refiriéndose específicamente a las críticas que públicamente se hicieron al entendimiento producido en Chicoral, el Ministro de Agricultura afirmó:

* El articulado del proyecto incluye varias otras prescripciones que no se analizan aquí por no considerárselas directamente atingentes al tema central del estudio.

"...nos encontramos en este momento enfrentados a dos críticas: hay una corriente de opinión que dice que el estatuto es reaccionario, que el estatuto es desarrollista. En cambio hay otro sector fuerte de la opinión pública que dice que el Estatuto es socialista. Yo estoy muy satisfecho de que se conciban ambas críticas, porque me comprueban de que nos hemos colocado en un punto de equilibrio entre las necesidades de la justicia social, las necesidades sociales de una política agraria y las exigencias del desarrollo de una política económica. Para mí el estatuto tiene profundo sabor social..."/13.

El debate agrario no ha concluído. El 20 de julio de 1972 se iniciarán las sesiones ordinarias del Congreso y la Cámara de Representantes habrá de estudiar las enmiendas adoptadas ya por el Senado a instancias del gobierno.

Pero es necesario hacer notar que, a compás con el desarrollo de las discusiones sostenidas en diversas esferas del Estado y de la opinión, las actividades del INCORA han venido languideciendo, hasta casi paralizarse/40. El segundo semestre de 1971 podría ser quizás el comienzo de una nueva etapa cuyo desenvolvimiento no puede predecirse con certeza, pero que en todo caso se habría iniciado con la suspensión de las operaciones de la reforma; así parece demostrarlo el hecho de que en 1971 sólo se adquirieron en total 46.000 hectáreas, notándose que, las negociaciones correspondientes a esta superficie fueron iniciadas casi sin excepción en los años precedentes; por el contrario, en 1970 se compraron o expropiaron más de 100.000 hectáreas/31. El descenso del ritmo operativo del INCORA ha sido general, porque, según el promedio de ejecución presupuestal por mes, los ingresos se redujeron alrededor de 80 millones en 1970 a 40 en 1971 y aun mucho menos en 1972/30.

Esta situación produjo la reacción de los propios funcionarios directivos del INCORA, que solicitaron del alto gobierno definiciones concretas sobre el futuro de la reforma agraria. El Presidente de la República declaró entonces:

"El INCORA, como hoy aparece en algunos periódicos, presenta dificultades financieras, especialmente por ciertas dificultades que ha habido en la transferencia de fondos presupuestales y de fondos de contrapartida para una serie de proyectos y programas que tienen en marcha. Precisamente hoy he convocado al señor gerente del INCORA, doctor Zambrano, y a los ministros de Agricultura y Hacienda para estudiar todos los aspectos de esa situación con el ánimo de ver cómo allegamos prontamente los recursos más indicados para que no se paralice ningún plan, sino por el contrario para acelerar todos los programas que están en marcha"/39.

Por su parte, el Ministro de Agricultura expresó:

"El Gobierno respalda al INCORA, ya que es consciente de que es un instrumento esencial en el cambio social que requiere el país... preparamos ahora un programa fiscal y financiero para facilitar que el Instituto pueda atender una reforma agraria acelerada, ya que ésta es una política en que están comprometidos los dos partidos tradicionales y que el actual gobierno no quiere desatender, sino por el contrario extenderla para beneficio de un mayor número de campesinos"/36.

La situación descrita, permite apreciar cómo la discusión sobre la reforma agraria ha vuelto a colocarse en el primer plano de la actualidad nacional, mientras que se verifica una marcada disminución en las operaciones del INCORA, ante la creciente impaciencia de los sectores campesinos.

Las Empresas Comunitarias colombianas tomaron auge durante los últimos tres años. Naturalmente, su nacimiento, sus caracteres y su futuro son reflejo de la controversia a que se ha hecho referencia.en este capítulo.

CAPITULO II

LAS EMPRESAS COMUNITARIAS COLOMBIANAS

II

LAS EMPRESAS COMUNITARIAS COLOMBIANAS

A. Antecedentes

Las formas asociativas de producción han sido en Colombia objeto de estudio y dedicación notorios a lo largo de los últimos tres años. La preocupación relevante por encontrar formas de adjudicación de tierras y organización del trabajo que se acomoden más adecuadamente al proceso de reforma agraria, coincide con el período en que la Organización Campesina, por una parte, y el INCORA, por otra, parecen evolucionar hacia una concepción más profunda del cambio. Coincide también con el período de análisis de la obra realizada por el organismo responsable de promover la trasformación del régimen de propiedad rústica, y con la agudización de la controversia pública en torno a la filosofía y al alcance del cambio social agrario.

1. La tradición individualista. Durante los siete primeros años, en forma acorde con los dictados de la Ley 135 de 1961, las familias aisladamente consideradas constituyeron casi exclusivamente la unidad de trabajo para la cual se diseñaron las parcelas y el sujeto perceptor de la tierra adquirida por el Estado. Al finalizar el año de 1969, habían sido repartidas 114.001.50 hectáreas y las Unidades Agrícolas Familiares ocupaban entonces 110.727.94, equivalentes al 97.2% de la superficie total trasferida. Aunque la ley pretendía hacer de la Unidad Agrícola Familiar un núcleo rentable exigiendo un esfuerzo de planeación para garantizar ese objetivo/8, en el fondo mantenía la tendencia tradicional visible en las operaciones emprendidas desde 1928 por el Departamento de Colonizaciones, dependiente del entonces Ministerio de Economía Nacional, por el Instituto de Parcelaciones y Colonizaciones (1948), por el Instituto de Colonización e Inmigración (1953) y por la Caja de Crédito Agrario a partir de 1955. La Ley 135 de 1961, por tanto, previó la dotación individual como forma básica de adjudicación, aunque como se verá luego, incluyó también algunas disposiciones relacionadas con las adjudicaciones en unidades de explotación cooperativa.

2. Ensayos cooperativos. Tangencialmente la Ley 135 de 1961 dispone la formación de Cooperativas Agrícolas de Producción; ordena dotarlas de tierra, de asistencia técnica y de crédito suficiente para inversiones en mejoramiento de suelos, insumos, equipos y plantas de beneficio y trasformación de productos/8. La enmienda legal de 1968 trató de armonizar el funcionamiento de las cooperativas con los programas de reforma agraria/8. No obstante, la aplicación efectiva de tales preceptos fue excepcional. Sólo 5 de las 30 cooperativas organizadas por el INCORA han sido

adjudicatarias o asignatarias*provisionales de tierras. La Cooperativa Ganadera de Cunday Limitada, que reunió a partir de 1963 hasta 94 socios, adjudicatarios todos ellos de Unidades Agrícolas Familiares, adquirió 1.325 hectáreas**; utilizó servicios de crédito del Instituto de Reforma Agraria y del Banco Ganadero y llegó a tener 1.384 cabezas de ganado vacuno/3; el bajo índice de conciencia participante de los miembros vinculados, la mala calidad de los suelos y los problemas de orden administrativo/3 determinaron el fracaso de la empresa, de suerte que las tierras volvieron al dominio del Estado y fueron utilizadas poco después para reestructurar y ampliar las parcelas individuales de los antiguos afiliados. Obstruída por escollos estructurales y administrativos de naturaleza similar, la Cooperativa de Agricultores de Nariño ha continuado explotando 345,07 hectáreas de tierras feraces; produce caña de azúcar que beneficia en un trapiche panelero rehabilitado con asesoría del Instituto de Investigaciones Tecnológicas. Sin embargo, ni el traspaso de la propiedad de la tierra ni el de la planta industrial se han formalizado todavía/18,17,29.

También suscribieron contratos de asignación de tierras las cooperativas estructuradas en los Proyectos Cundinamarca No. 1 (97,89 hectáreas), Tolima No. 2 (439,06 hectáreas) y Huila No. 2 (500 hectáreas). Las tres entidades asocian principalmente a pequeños propietarios a los cuales INCORA prestó servicios de crédito supervisado, de modo que las familias dotadas de tierra en desarrollo de la Ley Agraria son una minoría dentro de la empresa; inicialmente el objetivo de la asociación fue el suministro de insumos y el mercadeo de una parte de la producción generada en las fincas de los cooperados, pero más tarde se amplió el radio de acción con programas de ganadería/29.

Con la sola excepción de la Cooperativa de Nariño, donde los criterios asociativos fueron los determinantes, la tierra se mantuvo indivisa por obstáculos de orden físico. Se deseaba utilizar la totalidad de los predios adquiridos para la reforma agraria en el Proyecto Tolima No. 1, pero la calidad de los suelos impedía la implantación de cultivos y de pastos artificiales en algunas haciendas, (El Revés, La Victoria, Guasimal); por esa causa solamente se planearon explotaciones ganaderas con pastos naturales, para ser manejadas colectivamente y como complemento de las unidades individuales, insuficientes por sí solas para garantizar un nivel de ingresos aceptable. Igual criterio primó con las Cooperativas de los Proyectos Tolima 2-4 y Huila No. 1 y 2 y en un grupo comunal en

* Se denomina adjudicación la transmisión definitiva del dominio sobre un alcho de tierra y asignación la dotación de tierras en forma provisional; véase más adelante el Capítulo IV numeral 3 aparte a.

** Más tarde se amplió el área hasta completar 2.257,76 hectáreas.

Nariño No. 1*. En Cundinamarca No. 1 y Tolima No. 2 hubo, sin embargo una razón adicional; ensanchar el radio de acción de las Cooperativas, ocupadas antes en distribución de insumos y en mercadeo, exclusivamente; se pensaba que explotando un lote de terreno, ante todo en ganadería, las Cooperativas tendrían un futuro económico más sólido.

Más adelante nos referiremos al sistema constituído por la Central de Cooperativas de Reforma Agraria, CECORA, y a su significación frente a las Empresas Comunitarias. Sin embargo, es preciso anticipar que los ensayos de explotación agropecuaria asociada, citados en los apartos anteriores, estuvieron limitados por factores negativos, capaces de frustrar el éxito y la generalización de la experiencia. Entre esos factores parecen más importantes, la insuficiente motivación de los afiliados, la obligatoridad del ingreso, la gestión administrativa encomendada a personas distintas de los socios, cuya cultura e intereses aparecen muy distantes y ajenos respecto de los cuadros ejecutivos de las empresas, y el hecho frecuente de que las tierras entregadas a las Cooperativas hayan sido aquellas que resultaron ineptas para su fraccionamiento en unidades individuales.

3. Desventajas del sistema individual de adjudicación. A la postre, la constitución de las unidades familiares mostró una serie de desventajas que, aunque formuladas explícitamente con posterioridad a los primeros intentos de organización comunitaria, debieron de inspirar un cambio de orientación. A juicio del INCORA, las desventajas del procedimiento inicial son:

"a. No permite una verdadera integración de la masa campesina tradicionalmente aislada y dispersa.

b. Dificulta la planeación, la prestación de asistencia técnica y el servicio de extensión agrícola.

c. Impide una racional combinación de los factores productivos, Capital-Tierra-Trabajo, precisamente por la insuficiencia de tierras o capital y abundante mano de obra, sobre todo en ciertas épocas del año.

d. La agricultura, si bien se mejoró en muchos sectores, no logró penetrar en el marco comercial requerido y conservó la atomización de la oferta campesina dentro del mercado.

---

* Aparte de las Cooperativas, el INCORA promovió la organización de algunos grupos de trabajo comunitario. Cada una de las familias llamadas a participar en él, suscribía un contrato de asignación provisional sobre un cierto número de hectáreas; también recibía crédito individual; pero el laboreo de la tierra asignada en total al conjunto de familias se realizaba en forma comunitaria. Los grupos de trabajo en Santander y en Córdoba se originaron en la necesidad de poner en explotación durante una parte del año por lo menos, algunas áreas inundables no beneficiadas todavía por los canales de drenaje cuya construcción se iniciaba o se adelantaba apenas; el programa asociativo era transitorio/35.

e. La migración campesina de la parcela familiar a la ciudad continúa.

f. Los costos individuales y sociales, para la explotación y prestación de los servicios respectivamente se hacen más altos.

g. Los costos administrativos del INCORA son más elevados al tener que hacer mensuras, avalúos y diseños de parcelas individuales, lo mismo que el otorgamiento de crédito y otros servicios"/27.

CAPITULO III

IMPORTANCIA DE LAS EMPRESAS COMUNITARIAS ACTUALES

IMPORTANCIA DE LAS EMPRESAS COMUNITARIAS ACTUALES

A. Datos Cuantitativos

La necesidad de encontrar métodos que permitieran ejecutar con más velocidad el proceso de entrega de tierras adquiridas a los campesinos, evitar interrupciones en la explotación de las fincas, y, ante todo, aprovechar las ventajas sociales y económicas de la organización comunitaria, condujo al INCORA a adoptar formas asociativas de producción. Después de un poco más de dos años de promoción, y simultáneamente con la aceleración de las diligencias legales tendientes a adquirir tierra, el nuevo modelo de organización empresarial cobró auge. En efecto, las Empresas Comunitarias alcanzan en la actualidad a un total de 503 sobre una superficie de 135.455,95 hectáreas. El área neta utilizable es de 122.059.08 hectáreas, de las cuales el 80% se halla dedicado a la ganadería, el 19% a la agricultura y el resto a usos mixtos y a conservación de los recursos forestales. 5.778 familias se han vinculado a esta clase de sociedades (véase Cuadro No. 1). En consecuencia, el 62,2% del total de la tierra transferida a los beneficiarios de la reforma agraria es objeto de explotación dentro del esquema comunitario. Esta proporción marca el definitivo cambio de orientación en el sistema de adjudicación. Bastaría recordar que hasta 1969, según se indicó antes, no más de un 2.8% de la tierra intervenida había sido adjudicada a las cooperativas o a grupos comunales de trabajo. Las familias asociadas en 1971 representan ya el 48.7% del total de las atendidas por el programa de dotación de tierras (véase Cuadro No.2). En cambio, en 1969, las familias ligadas a planes asociativos laboraban a la vez unidades individuales, pues aquellos planes eran puramente complementarios.

B. Causas Probables de la Innovación

Indagando en la documentación existente* entre las razones reales que indujeron el nuevo rumbo, parece posible destacar las siguientes:

1. La marcha de la reforma agraria colombiana se reveló extraordinariamente lenta al final del período 1961-1968 y sus resultados aparecieron excesivamente bajos en comparación con las necesidades y los objetivos. (Véase Capítulo I, Tercera Etapa). La reforma se convirtió más y más en el blanco de una doble crítica: por una parte los propietarios multiplicaron sus ataques, estimulados por la incipiente **aplicación de las normas**

* Véanse las referencias bibliográficas citadas en el Capítulo I.

CUADRO No. 1. Empresas Comunitarias por Proyecto, Area y Número de Familias

Nombre del Proyecto	No. de Empresas	SUPERFICIE Total	Util	Agrícola	Ganadera	Otros Usos	No. de familias.	Créditos
Caquetá No. 1	3	1.400.oo	1.298	110	1.188		23	87.400
N. Santander 2	7	718.42	378	112.5	265.5		52	1.381.995
Chocó	1	100.oo	50	50.oo	--		5	60.000
Cesar 1	28	11.195.oo	10.939	453	10.427		157	
N. Santander 1-3	11	5.643.oo	4.132	2.322	910		222	1.200.123
Cauca	25	4.596.59	4.097	828	2.568	702	290	2.446.830.19
Nariño	18	3.760.oo	3.015	1.194	1.664		314	2.422.610
Nariño*	7	915.oo	745	62	256		83	350.000
Yopal	3	3.060.oo	3.010	50	2.960		47	---
Santander 1-2	27	7.670.oo	7.226	976	4.132		232	5.591.056.95***
Sucre	33	10.277.oo	9.208	1.911	7.651		563	16.022.386
Tolima 3-6	15	4.085.30	3.899.2	1.443	2.456.2		227	14.727.735
Boyacá	1	24.20	24.2		24.2		5	--
Arauca	4	1.137.oo	1.050	70**	280		21	231.600***
Córdoba 2	85	9.980.80	8.642.8	2.668	5.953		785	19.507.297***
Valle	12	1.042.50	1.042.86	600.70	511.37		152	967.064***
Meta	6	4.296.oo	4.039	170	3.870		39	639.336
Cundinamarca 1	16	1.851.70	1.701.14	698.60	1.002.54		163	3.179.661***
Tolima 2-4	41	19.763.oo	19.449	953	15.955	2.541	297	27.840.004
Cundinamarca 3	4	413.oo	381	55	312		39	1.228.750 (Pagaré)
Pereira	18	3.042.oo	2.948	976	1.780		296	6.311.233.50

Continuación CUADRO No. 1

Nombre del Proyecto	No. de Empresas	Total	Útil	Agrícola	Ganadera	Otros Usos	No. de familias	Créditos
Magdalena 1 -2	29	4.5[illegible].oo	4.284	1.756	2.528		320	18.416.585.18
Tolima 1	10	2.742.[illegible]	2.1[illegible]8.60	125	1.979.60		44	1.289.750.73
Bolívar 1	12	1.005.oo	1.005	341	664		91	3.500.000
Magangué	16	2.9[illegible]0.oo	2.953.5	878	2.085.5		181	2.402.000
Cundinamarca 4	7	1.[illegible]11.20	985.9	285.8	649.0		97	931.108.08
Antioquia	16	8.794.60	5.514	494.8	4.818.2		199	3.995.600
Magdalena medio	8	861.80	776	514.0	237		62	2.196.520
Córdoba 1	25	6.059.76	5.716.0844	1.064	4.633.0844		478	6.365.708.65
Cesar 2	15	12.418.80	11.340.80	862	10.478.80		294	26.216.661.82

* Incluye crédito de otras entidades
** No se discrimina la utilización de tierra
*** Crédito supervisado FFA y ganadero.

CUADRO No. 1. (Resumen)

No. de Proyectos	30	
Total Empresas Comunitarias	503	
Hectáreas totales	135.455.95	
Utiles	122.059.08	(100%)
Agrícolas	22.023.40	(19%)
Ganaderas	92.238.99	(80%)
Otros usos	3.243.00	
Familias	5.778	
Crédito	$169.509.016.10	
Crédito por familia	$29.336.97	
Crédito por hectáreas	$1.251.oo	
Promedio de hectáreas útiles por familia	23.44	
Promedio de hectáreas útiles por Empresa	269.29	

CUADRO No. 2. Comparación entre las Empresas Comunitarias y las Individuales
Diciembre de 1.971

Total de Títulos Otorgados	Total de hectáreas adjudicadas	Familias vinculadas a las empresas comunitarias	Area adjudicada a los EECC
11.845	217.525.68	5.778	135.455.95
100%	100%	48.7%	62.2%

FUENTE: Datos elaborados en base a los suministrados por las Direcciones Regionales de INCORA

promulgadas para convertir en propietarios a los pequeños arrendatarios y aparceros. Estos, expulsados de las haciendas por las vías de hecho, casi siempre, y frustradas sus expectativas por adquirir tierra propia, acrecentaron a la vez su desconfianza y su impaciencia. Comenzó una era de invasiones. La Empresa Comunitaria apareció entonces como un instrumento capaz de acelerar los procedimientos de distribución de tierras y de satisfacer más pronto las aspiraciones campesinas y encontrar quizá el apoyo necesario para futuros desarrollos.

2. El propio Instituto de Reforma Agraria adelantó una importante labor de autoanálisis. Tomó conciencia, como antes se anotó, de la debilidad de los instrumentos disponibles para su misión; de la carencia de apoyo político; de la rigidez de la estructura que tendía a modificar; de que el índice de contracción de la propiedad, después de ocho años de reforma, apenas había pasado de un 0.856 a un 0.830/26. Dedujo que el simple aumento de propietarios y de la producción agropecuaria no eran suficientes dimensiones del cambio social. Había necesidad de crear las condiciones previas para que el poder político y económico se desplazara de la élite tradicional a la población campesina segregada. En tales condiciones, el INCORA promovió las empresas comunitarias con el objeto de crear la solidaridad de clase, consciente y apta para proyectarse hacia una reestructura más radical del sistema de relaciones existente.

3. Gradualmente, el INCORA fue tomando parte activa en el desarrollo del Programa de Organización Campesina, dirigido por el Ministerio de Agricultura, a partir de 1966. Esa campaña exigió la divulgación de nuevos métodos para inducir la toma de conciencia de los campesinos en orden a romper su estado de segregación y participar en la vida nacional con poder decisorio. Las razones de orden social, económico y político que justifican la organización del campesinado son valederas para los trabajadores que se inician apenas como nuevos propietarios de la tierra adquirida por la reforma agraria y de ahí proviene el interés por su asociación en la empresa comunitaria.

4. A lo largo del periodo preelectoral de 1969-1970 se dejó sentir la incertidumbre sobre el futuro de la reforma agraria. El cambio social demostró tener en Colombia un alto grado de reversibilidad. La empresa comunitaria pareció entonces más apta para garantizar la estabilidad de las realizaciones logradas.

5. La razón menos importante, pero la más enfatizada, fue la de que las Empresas Comunitarias multiplican el alcance de los recursos cada vez mas escasos de tierra, crédito, extensión agropecuaria, y permite disminuír los costos administrativos.

CAPITULO IV

ASPECTOS JURIDICOS Y ADMINISTRATIVOS

IV

ASPECTOS JURIDICOS Y ADMINISTRATIVOS

A. La Definición de Empresa Comunitaria

Francisco Oliart /37 trae como definición de la Empresa Comunitaria el siguiente juicio: "Forma asociativa de producción en la cual las cuotas de capital y trabajo se hacen en términos iguales por las mismas personas, las cuales son coopropietarias de las utilidades de reserva y capitalización y asumen por igual las responsabilidades de gestión, administración y trabajo".

Tal definición fue incluída textualmente en el primer folleto divulgativo preparado por INCORA /24, el cual, conocido por el Comité Evaluador de la Reforma Agraria, suscitó una actitud de reserva, especialmente en relación con el carácter privado o estatal que hubiera de asumir el nuevo modelo empresarial. "Dada la importancia que parece estar llamada a tener la empresa comunitaria, estima necesario el Comité que se la defina y consagre con claridad en la legislación y los reglamentos vigentes y se establezcan con plena certeza los derechos y obligaciones mínimos de los socios, el carácter de propiedad privada de la cuota que sobre la comunidad respectiva corresponda a cada uno de ellos y la forma o las alternativas jurídicas bajo las cuales podrían configurarse" /6. Además de expresar esta clase de dudas, el Comité propuso reorientar las Empresas Comunitarias hacia objetivos no compatibles con una reforma agraria; solicitó, en efecto, "la creación de sociedades colectivas o de personas entre propietarios y trabajadores, previendo en todos los casos la participación efectiva de aquellos en la financiación de los costos y en los riesgos de la inversión, y no sólo en las utilidades, y el derecho de éstos a la cogestión de la empresa, y no sólo a los salarios y beneficios consiguientes" /6.

El proyecto de nueva legislación agraria ya citado, define las Empresas Comunitarias así, en su artículo 121/7: "Es la forma asociativa de producción agropecuaria por la cual campesinos de escasos recursos estipulan aportar su trabajo, industria, servicios u otros bienes en común, con la finalidad primordial de explotar uno o más predios rústicos, industrializar y comercializar sus productos, o bien de cumplir una de estas dos finalidades a más de la primera enumerada, para repartirse entre sí las ganancias o pérdidas que resultaren, en forma proporcional a sus aportes".

El proyecto no incluye la igualdad de aportes como elemento característico de este tipo de empresas. No la prohíbe, pero al eliminarla como nota esencial, permite que dentro de las empresas se reproduzcan o conserven las escalas económicas que amenazarían la unidad y la solidaridad de la organización.

En cuanto al tipo de persona jurídica al cual corresponden las empresas comunitarias, las publicaciones del INCORA/27, presentan como modelo la Sociedad Colectiva Civil, aduciendo como ventajas el que ésta se constituye instuitu personae, mirando a "la calidad de los socios individualmente considerados", lo cual favorece la homogeneidad del grupo; dependiendo del monto de los aportes "se perfecciona con el simple consentimiento de los socios, es decir, no requiere formalidades especiales para su validez", y "la responsabilidad de los socios es solidaria e ilimitada. Por eso este tipo de sociedad debe basarse en la calidad de sus integrantes, con intereses comunes y sentido de la solidaridad". Sin embargo, éste no es un asunto decidido. El Proyecto de Ley en discusión, en su artículo 122, exige que el estatuto jurídico de las empresas comunitarias, para cuya expedición se faculta al gobierno, deberá establecer "la responsabilidad individual de los socios, limitada a su aporte", (que según hemos hecho notar, no es necesariamente igual para todos los socios). La nueva legislación es en este punto congruente con su tendencia a permitir la subsistencia de los estratos económicos y sociales y con el concepto de movilidad social, proveniente de la competencia, más bien que de la cooperación entre socios iguales.

La consecuencia deducible de lo expuesto es que el concepto de Empresa Comunitaria en Colombia apenas está en elaboración y que lo mismo que la Reforma Agraria oscila en un ambiente de incertidumbre.

B. Los Objetivos

El Ministro de Agricultura ha manifestado que la importancia que se da a las empresas comunitarias en el proyecto que se discute, constituye uno de los aspectos fundamentales del mismo, pues se considera que "a través de explotaciones de tipo asociativo lograremos más y mejor reforma agraria"/1. El objetivo así concebido y cualquiera que sea su concordancia dentro del contexto de la nueva legislación, ha sido ampliado por INCORA, detallando los propósitos de incorporar al campesinado a nuevas formas de producción, en las cuales se identifiquen en una misma persona los conceptos de empresario-propietario y trabajador; se elimine la desigual distribución de la riqueza generada; se eleve el nivel de vida de los nuevos gestores; se tecnifiquen los procesos de la economía; se oriente la planeación local en consonancia con los programas nacionales y se reduzcan los costos /27. A juzgar por los diferentes criterios hasta aquí resumidos, parece que existen diferencias de enfoque entre los diversos niveles de decisión gubernamental, respecto del concepto de Empresas Comunitarias. Estos enfoques difieren entre si por la filosofía que profesan sobre la adopción de un régimen social igualitario y, sin duda, reflejan las diversas posiciones de los sectores trenzados en la controversia pública sobre la reforma agraria.

Comparando la generalidad de los documentos oficiales publicados sobre el tema que nos ocupa con los que circularon cinco años atrás en relación con la organización campesina, es claro que éstos fueron siempre más categóricos acerca del papel de grupo de presión asignado a las asociaciones; hicieron ver más nítidamente la idea de una movilización de clase; mientras que los últimos escritos sobre las Empresas Comunitarias insisten más en los aspectos de planeación y rendimiento económico /10. Probablemente se registre aquí otro

síntoma del ambiente indeciso que especifica hoy a la reforma agraria colombiana.

C. Los Socios

Los aspirantes a ingresar a las Empresas Comunitarias son los arrendatarios, aparceros o asalariados seleccionados por el Instituto de Reforma Agraria como adjudicatarios de la tierra disponible para la distribución. De conformidad con el Acuerdo No. 02 de 1971, (Anexo No. 1) emanado de la Junta Directiva del INCORA, los arrendatarios y aparceros tienen prioridad sobre los simples asalariados o jornaleros y los vinculados a la hacienda objeto del traspaso, la tienen sobre los pertenecientes a haciendas circunvecinas; existe una tabla de puntajes para medir algunos criterios de selección referidos al tamaño de la familia, su fuerza de trabajo, su antiguedad en la finca de que se trate y su nivel de recursos económicos.

El sistema selectivo y la limitación de las tierras disponibles determina prácticamente en todos los casos el que un cierto número de trabajadores queden excluídos tanto del acceso a la propiedad como del ingreso a la empresa y en tales condiciones se produce una nueva estratificación entre beneficiarios y no beneficiarios del programa. Indudablemente, se eleva la situación de los primeros; pero los segundos, que antes de la reforma derivaban su subsistencia del trabajo en la finca intervenida por el Estado, ven reducida su condición a la de emigrantes hacia otras zonas o conservan la de asalariados, poniéndose al servicio de sus antiguos compañeros.

D. Constitución de la Empresa

El INCORA se ha visto obligado a realizar un serio esfuerzo por acomodar la noción de Empresa Comunitaria en el marco de la legislación nacional vigente, en cuanto ello es posible. Ahí radica una de las razones por las cuales a la constitución de las formas asociativas de producción se llega hoy a través de dos etapas que deben distinguirse muy claramente. En primer lugar, está la etapa de la traslación de la propiedad de la tierra de manos del INCORA al dominio de cada uno de los individuos seleccionados como adjudicatarios. En segundo término, está la creación formal de la sociedad, a la cual los adjudicatarios aportan el usufructo de la tierra adquirida. Parece útil detallar brevemente cada una de estas operaciones íntimamente relacionadas, pero diversas*.

1. La adjudicación de la tierra.

   a. Aspectos formales. El dominio de la tierra se trasmite en común y proindiviso a todos los adjudicatarios de la misma hacienda, de modo que cada uno adquiere

* Para mayores detalles sobre aspectos jurídicos relacionados con la adjudicación de la tierra y con las modalidades para la constitución de la empresa, puede consultarse "El Caso de la Empresa Comunitaria La Trinidad"

no un lote de terreno delimitado físicamente, sino una cuota parte.

Las obligaciones que contraen los adquirentes, aparte de la cancelación del valor* son:

-Mantener la indivisión del predio por el lapso de cinco años, límite máximo admitido por las normas del derecho civil colombiano; ese lapso se entiende prorrogado por un nuevo período igual si durante los treinta días anteriores al vencimiento no se solicita la división.

-Constituír una Empresa Comunitaria o sociedad colectiva civil para la explotación del terreno y obedecer los reglamentos que ella establezca con tal fín.

-Transferir el usufructo de la cuota parte adquirida, como aporte a la empresa comunitaria.

- No transferir ni gravar de ningún otro modo la propiedad de la cuota parte adquirida. En todo caso se debe someter a la previa aprobación del INCORA cualquier proyecto de enajenación o gravamen. Si esa entidad estima que los objetivos legales corren el riesgo de desvirtuarse, tiene derecho a readquirir la parte adjudicada, previa liquidación y cancelación de los derechos del socio en vía de desvinculación y a ajudicarla a otro que cumpla los requisitos reglamentarios.

El Instituto de Reforma Agraria tiene facultad para declarar la caducidad del contrato de venta, en caso de incumplimiento de las obligaciones enumeradas. Así mismo en caso de muerte del adjudicatario declara la caducidad, consigna ante el Juez que conozca de la sucesión del fallecido el valor comercial de la parte a él perteneciente, y la readjudica preferencialmente al cónyuge o heredero que reuna las condiciones reglamentarias**

2. Creación formal de la sociedad. Una vez adquirida la propiedad de la tierra, las personas vinculadas a ella convienen en constituír una sociedad colectiva civil, cuyo fondo social está formado por los aportes de cada uno de los socios; éstos traspasan a la sociedad el usufructo de la tierra y conservan la nuda

* Los fundos adquiridos por INCORA dentro del proceso de reforma agraria son adjudicados a los beneficiarios mediante venta a precio de costo. Según la norma general vigente (arts. 82 y 83 de la Ley 135 de 1961), el plazo para cubrir el valor del terreno es de 15 años; durante los dos primeros se concede un periódo de gracia, durante el cual solamente debe pagarse un interés del dos por ciento (2%) anual; a partir del tercer año vencido, comienza a amortizarse el capital en cuotas anuales y desde entonces se paga un interés del cuatro por ciento (4%) anual.

** Véanse arts. 82 y siguientes de la Ley 135 de 1961 /7. Además el Anexo No. 2 y Minuta de Adjudicación. Recientemente se ha propuesto la adjudicación de la tierra directamente a la Sociedad formalmente constituída y no a sus socios, con lo cual se simplificarían los procedimientos de modo notable.

propiedad; aportan, además, el trabajo personal, comprometiéndolo en la forma e intensidad fijadas por el reglamento que dicte la Asamblea de socios.

La Asamblea General está facultada para destinar hasta un 30% de la tierra útil con miras a la formación de parcelas individuales de pan coger y para definir los valores que, como anticipo de las utilidades, podrán retirar los socios, en proporción al trabajo efectuado, y a fín de subvenir a las necesidades inmediatas. En el acto de la constitución ha de fijarse qué duración tendrá la Sociedad y de qué modo ha de prorrogarse su existencia a solicitud de las partes. La entidad se extingue por expiración de ese plazo o por voto unánime de la Asamblea.

3. Situación real. Las Empresas Comunitarias colombianas no han alcanzado un grado uniforme de desarrollo. La gama de situaciones empieza en simples grupos, de magnitud muy reducida a veces, en trance de organizarse como empresas*. En la Costa Atlántica hay conjuntos de personas unidas con el propósito de adelantar una explotación avícola, de producir materiales para la construcción o prestar servicios de maquinaria agrícola, es decir, con objetivos distintos de la explotación de la tierra /33. En el otro extremo de la escala hay grupos consistentes, que disponen del título de propiedad sobre un inmueble rústico y de una organización en funcionamiento.

Podrían mencionarse tres factores que atentan contra el normal desarrollo de las empresas:

a. Una de las dificultades que existen, para la reestructuración de muchas organizaciones de este tipo, con arreglo a las normas hasta el momento establecidas, consiste en que todavía muchas familias no han entrado a ejercer institucionalmente el derecho de propiedad sobre la tierra con que se les ha dotado; la trabajan con base en un Contrato de Asignación provisional y ello les impide transmitir el usufructo del inmueble, y por tanto, constituír la sociedad. En efecto, diversas razones impulsaron al INCORA a utilizar el procedimiento de entregar las parcelas mediante un contrato, en el cual aquella entidad se comprometía a asistir al asignatario con servicios de extensión y de crédito y eventualmente a adjudicarle de modo definitivo la tierra, mientras que éste se obligaba a utilizar el fundo ciñéndose a las orientaciones técnicas impartidas por las agencias locales de la reforma agraria, así como a observar los reglamentos que ellas establecieron; en algunas ocasiones, la asignación incluía el deber de trabajar el predio en forma cooperativa. La modalidad que comentamos se originó en la imposibilidad de diseñar las unidades agrícolas familiares en las zonas donde se adelantaban las obras de adecuación, riego, desecación, etc. En el momento presente 4.263 familias, es decir, un 36% del total de adjudicatarios, están vinculados a la reforma agraria en virtud de un Contrato de Asignación, y laboran sobre un total de 80.609.10 hectáreas, que representan el 37% de la tierra trasladada por INCORA a los trabajadores agropecuarios. Los cuadros adjuntos, distinguidos

* Febrero 25 de 1972. Entrevista con el Jefe de Asentamientos del INCORA

con los números 3 y 4 informan sobre la relación existente entre quienes han suscrito un título definitivo y uno provisional.

b. Por otra parte, es evidente que el conjunto completo y detallado de normas básicas, necesarias para orientar la formación de empresas comunitarias, no han terminado de ser elaboradas o no han sido adoptadas todavía de modo oficial; los criterios organizativos resumidos en el **numeral 2** no parecen exceder el valor de una propuesta; falta definir toda una serie de criterios relacionados, por ejemplo, con la administración, el trabajo, la contabilidad, los controles, etc. Será necesario esperar el desenlace del Proyecto de Ley en debate actualmente y que el Poder Ejecutivo lo reglamente. Entonces será posible perfeccionar un esquema completo para la regulación de las empresas. Aparece nuevamente el distintivo de indecisión y expectativa, que hemos observado varias veces a lo largo de este documento de trabajo y que en este caso afecta la política misma que debe orientar a las asociaciones de producción.

c. Costos de la tierra. En el Cuadro No. 5 están contenidos los costos de las hectáreas adquiridas por INCORA y traspasadas a trabajadores agrícolas para fines de explotación comunitaria. Los datos, emanados de las Direcciones de los diversos Proyectos, indican que el costo por hectárea útil oscila entre $1.300,oo y más de $18.000,oo. Ello supone un costo por familia entre $12.000,oo y $90.000,oo. Esta última cifra no es representativa, dado que corresponde al Departamento de Boyacá, zona de intenso minifundio, donde no serán muchas las propiedades que logren incorporarse al plan de reforma agraria. Lo cierto es que el valor de la hectárea útil es superior a los promedios nacionales en ocho de los Proyectos incluídos en el cuadro, a saber, Magdalena, Cundinamarca, Pereira, Córdoba, Valle, Tolima No. 3-6, Norte de Santander y Magdalena Medio. De ellos solo el Valle tiene tierras óptimas y Córdoba y Magdalena buenas, regables.

CUADRO No. 3 Tierras Adjudicadas mediante Escritura Pública

	En tierras adquiridas por compra o expropiación		En tierras cedidas		Total	
Años	No. de Familias	Area	No. de Familias	Area	No. de Familias	Area
1962	53	808,50	-	-	53	808,50
1963	346	3.866.99	-	-	346	3.866.99
1964	266	4.068.98	16	330,89	282	4.399.87
1965	12	54,91	278	10.432,82	290	10.487.73
1966	2	10.93	681	19.095,82	683	19.106.75
1967	10	125.05	303	6.477.08	313	6.602.13
1968	202	2.052.25	313	4.876.16	515	6.928.41
1969	947	13.872,37	298	4.273.35	1.245	18.145,72
1970	1.807	25.479.56	1.540	33.790,58	3.347	59.270,14
1971	457	6.820.82	51	579,88*	508	7.400,70
TOTAL	4.102	57.160,40	3.480	79.856,18	7.582	137.016,58

FUENTE: Informes suministrados por INCORA. Cuadros de Adjudicación de Tierras Compradas o Expropiadas y cedidas por años hasta 1970.

* El año de 1971 se sacó por diferencia entre el total consolidade que suministró la Sub-Gerencia en comunicación 06264 de Marzo 20 de 1972 (válidos hasta Oct. de 1971) y la información hasta 1970.

CUADRO No. 4 Contratos de asignación celebrados sobre tierras adquiridas por INCORA

Años	No. de Familias	Area asignada
1962	-	-
1963	94	702,46
1964	59	881.06
1965	525	4.738.09
1966	926	12.023.95
1967	342	4.962.02
1968	1.158	17.314.08
1969	1,139	24.542.26
1970	592	1.681.23
1971	612	17.126,39*
Total (hasta Oct. 1971)	4.263 (36%)	80.609,10 (37%)

FUENTE: Informes suministrados por INCORA. Cuadros de asignación por años hasta 1970 y Cuadro consolidado hasta Octubre de 1971, suministrado por la Sub-Gerencia Jurídica.

* El año de 1971 se sacó por diferencia entre l total consolidado y la información hasta 1970

CUADRO No. 5 Costo de la Tierra

Proyecto	Total Has.	Has Utiles	# Familias	Costo	Costo Por Ha. Util	Costo Por Familia
Tolima 1	2.742.92	2.198.60	40	3.073.078.oo	1.398	69.842
Sub Magangue	2.990.oo	2.963.50	181	2.292.500.oo	773	12.665
Magdalena 1-2	4.520.oo	4.284.oo	320	16.858.370.oo	3.935	52.682
Cundinamarca 3	60.oo	55.oo	4	188.000.oo	3.418	47.000
Pereira	3.042.oo	2.948.oo	296	15.823.350.oo	5.367	53.457
Cordoba 2	5.571.80	4.996.oo	393	28.923.390.oo	5.793	73.596
Valle 1-2	975,oo	975.oo	144	8.490.673.24	8.708	58.963
Meta 1	3.491.oo	3.279.oo	33	1.596.211.53	486	48.370
Boyacá 1	24.20	24.20	5	446.938.70	18.622	89.387
N.Santander 1-3	1.275.oo	1.085.oo	74	2.063.600.oo	1.902	27.886
Sucre 1	8.737.oo	7.733.oo	485	16.022.386.oo	2.071	33.035
Tolima 3-6	3.052.90	2.889.20	163	8.974.460.oo	3.072	54.444
Cesar 1	3.887.oo	3.702.oo	81	5.002.589.oo	1.351	61.760
Caquetá	300.oo	298.oo	15	660.000.oo	2.214	44.000
N.Santander 2	718.oo	378.oo	52	2.461.294.oo	6.511	47.332
Magd. Medio	861.80	776.oo	62	2.823.000.oo	3.637	45.532
Cordoba 1	5.369.79	5.675.oo	447	11.230.550.63	1.978	25.124

Fuente: Datos obtenidos en base a los informes enviados por las Directivas Regionales del INCORA.

CUADRO No. 6 Avalúos Promedios de los Años 1961 y 1970 por Departamentos e Incremento de Valorización
(En pesos del año 1969)

DEPARTAMENTOS	1961		1970	
	Avalúo Promedio $	Avalúo Promedio Deflact $	Avalúo Promedio $	% Incremento Valorización
Atlántico	258	629	1.930	306.8
Bolivar	147	359	2.400	668.5
Boyacá	69	168	1.364	811.9
Cauca	109	266	1.492	560.9
Córdoba	204	497	1.923	386.9
Cundinamarca	230	561	5.289	942.7
Cesar	135	329	892	271.1
Huila	115	280	1.596	570.0
Magdalena	135	329	2.030	617.0
Nariño	85	207	1.900	917.8
Norte de Santander	118	288	1.514	525.6
Santander	101	246	1.817	738.6
Tolima	291	710	1.566	220.5
Valle	1.078	2.629	12.852	488.8
Risaralda	345	841	3.273	389.1
Sucre	204	497	1.596	321.1

Fuente: Tomado de "Algunos resultados económicos de las Leyes Agrarias en Colombia" /1 .

CAPITULO V

PROMOCION Y FUNCIONAMIENTO

V

PROMOCION Y FUNCIONAMIENTO

A. Sistemas de Promoción

Hasta fecha reciente, las oficinas cuya función se relaciona con la organización de las Empresa Comunitarias obraron en forma independiente. Sin embargo, desde fines de 1969, la División de Adjudicaciones, dependiente de la Subgerencia Jurídica, y las de Desarrollo Social y de Crédito, adscritas a la Subgerencia de Desarrollo, formaron un grupo de trabajo permanente, aunque no institucionalizado, en las oficinas centrales. Sus miembros asistieron a cursos realizados en el IICA-CIRA sobre formas asociativas de producción y sobre nuevos métodos de educación e integración de comunidades. Ese mismo grupo, de carácter interdisciplinario, visitó en forma rotatoria los Proyectos de reforma agraria con el propósito de estimular en éstos la formación de equipos similares, mediante el fomento de cursillos y pequeños seminarios, en los cuales se debatió el conjunto de ventajas y desventajas de las unidades de explotación individuales y corporativas. La integración de abogados, agrónomos, economistas, sociólogos y del personal técnico de nivel medio, condujo al diseño de criterios, y minutas de dotación asociativa de tierras y créditos. Una reunión de nivel directivo nacional examinó el material elaborado hasta mayo de 1970, después de lo cual la Gerencia General recomendó la adopción del sistema de empresas comunitarias.

La investigación temática fue estudiada simultáneamente como método de inducción de toma de conciencia y organización campesina y grupos de trabajo del IICA-CIRA y del INCORA actuaron experimentalmente en los Proyectos Sucre No. 1 y Cauca No. 1. Es de notar que ninguna entidad oficial coadyuva actualmente este tipo de actividad promocional del INCORA.

De acuerdo con las informaciones que hemos logrado recoger en entrevistas con el personal de este Instituto, la aceptación de los nuevos métodos ha tropezado con dificultades internas y externas que explican la desigual aplicación de las recomendaciones y el distinto grado de desarrollo de las empresas. No hay duda de que el debate interno es el eco del que se adelanta en la prensa y el Congreso y que continuará, por lo menos, hasta tanto la Cámara de Representantes decida la aprobación o negativa del proyecto de enmiendas a la Ley Agraria.

No existe material escrito que de a conocer el proceso de promoción de las Empresas Comunitarias y como él es relativamente reciente, sólo se producirá cuando la situación se estabilice en algún sentido.

B. Funcionamiento de las Empresas

Las fuentes para estudiar el funcionamiento de las Empresas no son abundantes. Hemos tomado como base algunos estudios de caso, entre los cuales es necesario mencionar el denominado "Empresas Comunitarias del Distrito de Riego de Saldaña", escrito por Jorge Aníbal Arias; el de "Empresas Comunitarias en la Costa Atlántica" de Gastón Jiménez, y el de "El Caso de la Empresa Comunitaria de La Trinidad", elaborado por un equipo de técnicos del IICA-CIRA y del INCORA.

1. Organización administrativa. La Junta Directiva, compuesta por cuatro dignatarios, Presidente, Secretario, Tesorero y Fiscal, constituye el órgano de gobierno designado por la Asamblea General para períodos de un año. En todos los casos analizados se ha establecido el principio de la alternabilidad o rotación de los miembros de la empresa para asumir los cargos de dirección. Diverso número de comités de trabajo, cuya variedad proviene de la clase de explotación y de la magnitud de la misma, distribuye la mano de obra en los frentes de labor agropecuaria, adquisición de insumos, mantenimiento, reforestación y funciones administrativas secundarias.

En la Costa Atlántica se ha observado que los asesores destacados por el INCORA para prestar asistencia técnica, tienden a tomar el rol de directivos de las asociaciones, mientras que en los departamentos del interior del país, la autoridad de los socios designados para el mando es mirada con gran acatamiento.

Confrontada esta organización incipiente con la de las cooperativas afiliadas a CECORA, se muestra menos sólida y menos definida. Los Consejos de Administración, las Juntas de Vigilancia, la Gerencia y la Auditoría de aquellas tienen funciones más específicas en relación con la representación legal de la empresa, la facultad para comprometerla según la cuantía de las operaciones, las actividades técnicas, comerciales y financieras, la previsión y el control, el reparto de utilidades, la cuantía de las reservas y su destinación final.

2. Reglamento interno. La nota característica es su escasa elaboración. Es un código elemental de derechos y deberes obvios. Aparte de los títulos de adjudicación, el reglamento es el único documento escrito que suele hallarse en las Empresas. Aprobado por la Asamblea General, que puede reformarlo mediante el voto de las dos terceras partes de los socios, determina la estructura administrativa ya descrita. Según sus prescripciones, el trabajo computable como base para repartir utilidades es el de los socios exclusivamente. Se sanciona con descuentos y amonestaciones el atraso injustificado y las demás infracciones del reglamento. La expulsión es de competencia de la Asamblea y dada la eventualidad, ella debe solicitar al INCORA la declaración de caducidad del contrato de adjudicación de la tierra. Un tribunal de tres miembros elegidos por la Asamblea conoce de las apelaciones.

3. Sistema contable. Consiste en la anotación de ingresos y egresos de Caja, con clasificación de actividades, afectado por notorias deficiencias

entre las cuales se señalan la imputación indiscriminada de las adquisiciones al rubro que tenga mayor disponibilidad y la confusión entre las partidas relacionadas con costos de operación y las de inversiones. Hay ausencia total de inventarios detallados con base en los cuales resulte posible calcular y anotar depreciaciones. El movimiento de los créditos y del servicio de la deuda se registra, fuera de la Empresa, en las oficinas locales del INCORA. Es notorio que la ausencia de una política sobre las Empresas Comunitarias, plenamente definida, es la causa de que tanto INCORA como las Empresas mismas estén actuando sin pautas organizativas detalladas, advirtiendo el vacío de reglamentación a medida que continúan las operaciones y corrigiendo los errores sobre la marcha.

CAPITULO VI

DOTACION DE CREDITO

DOTACION DE CREDITO

Mencionamos en el capítulo I la importancia concedida por el Gobierno colombiano al crédito agropecuario como instrumento llamado a coadyuvar la ejecución masiva de la reforma agraria y la organización de los campesinos*. No obstante la imposibilidad de satisfacer totalmente la creciente demanda de financiación, en el período 1966-1970, hubo un aumento en la cartera de $5.001 millones (104%), de los cuales $4.150 correspondieron a las agencias crediticias del Estado. El INCORA, la Caja Agraria y los bancos Ganaderos y Cafeteros recibieron la misión de atender preferencialmente las zonas en que existe predominio de pequeños agricultores, entendiendo por tales a aquellos cuyo activo bruto, incluído el de su cónyuge, no excediera de $200.000. Los fondos de la Caja Agraria aportados al Fondo Financiero Agrario debían repartirse de suerte que ningún préstamo sobrepasara lo necesario para la explotación de 100 hectáreas; así, los grandes propietarios habrían de acudir forzosamente a la banca privada en busca de los dineros exigidos por la operación total de sus haciendas y los recursos estatales podrían ampliar los servicios destinados a los agricultores más pobres /12 .

A pesar de este conjunto de esfuerzos, el crédito continuó acusando un altísimo índice de concentración. En agosto de 1970, la Caja Agraria informaba que "el 90% de los usuarios de crédito de la Caja Agraria, unos 303.000, utilizan apenas el 50% de la cartera, en tanto que el 10% es decir, 25.000 agricultores, concentran el 50% restante" /38 . La misma información explicó la causa: " Esa concentración hay que atribuirla a la estructura de la tenencia de la tierra" /38 . Ciertamente, la reforma agraria no ha logrado cambiar esa estructura. Ha avanzado lentamente y se halla estancada en espera de una ley más propicia al fomento de la producción que al cambio social. Se ha interrumpido el giro de los dineros públicos presupuestados para INCORA hasta el punto de que la crisis financiera ha aflorado a la luz pública**. En estas condiciones, las incipientes organizaciones de los nuevos propietarios promovidos por el Estado vacilan, mientras los antiguos terratenientes han cobrado más beligerancia, mayor poder decisorio y más amplia oportunidad de captar los recursos de inversión.

A. Operaciones del Crédito Asociativo

1. El Crédito en el INCORA.

---

* Véase página 3 del Capítulo I.

** Véase prensa bogotana, especialmente "El Tiempo", "El Espectador" y el "Espacio" de la última década de Marzo de 1971.

a. Datos Generales. En el Cuadro No. 7 y en el Gráfico No. 1 se pone de manifiesto el monto de los créditos de diversas modalidades establecidas por INCORA a favor de los sujetos activos del proceso de reforma agraria y de pequeños cultivadores carentes de otra fuente de capital. La consideración que resalta más inmediatamente es la de que el período de más intensa promoción de las Empresas Comunitarias y de mayor incremento del número de campesinos incorporados a la propiedad de la tierra, coincide en forma absoluta con el período de mayor disminución de los fondos disponibles en el Instituto para el programa de crédito supervisado y que en su mayor parte tuvieron origen en empréstitos de la AID. Coincide también con la contracción de los giros que debía hacer el Fondo Rotatorio (organizado por INCORA y el Banco Ganadero) y por el Fondo Financiero Agrario La baja más drástica es la del aporte del Development Loan Fund (DLF) que administra la Caja Agraria.

El crédito supervisado ascendió a un ritmo notabilísimo hasta completar un total acumulado en 1971 de 1.164.9 millones y 50.000 familias atendidas, aunque sólo 11.845 de ellas eran nuevas propietarias por efecto de la aplicación de la Ley Agraria. Durante 1968 y 1969 los créditos nuevos o adicionales se estabilizan al nivel de los $192 millones por año. En 1970 y 1971 se produce el descenso. El crédito INCORA-Banco Ganadero sube en forma notoria hasta 1969 y se mantiene en los años siguientes más o menos en torno a los 86 millones, de créditos nuevos, por año. Este programa ha hecho posible la existencia de 503.871 cabezas de ganado sobre 616.258 hectáreas /32 de propiedad de antiguos empresarios pequeños y medianos, colonos y sujetos activos de reforma agraria estrictamente dicha.

Un camino para hacerle frente a la crisis y para que INCORA concentrara, en lo posible, su gestión en el área que le es propia, consistió en procurar que la Caja Agraria recibiera como clientes suyos a los empresarios que disponían de tierra en virtud de factores no imputables a la reforma, siempre que se encontraran habilitados económicamente por el crédito supervisado para ceñirse a las condiciones que la Caja impone y que eran mucho más severas, en cuanto se refiere a garantías y tasas de interés /45 .

b. Crédito para las Empresas Comunitarias. Con esta última anotación creemos completar el marco de circunstancias principales dentro del cual debe enfocarse el estudio de la financiación lograda por las Empresas Comunitarias Colombianas. El solo hecho de su constitución ha hecho posible que campesinos de escasos recursos puedan utilizar fuentes que, como el Fondo Financiero Agrario, exigen al prestatario disponer de fincas de más de 10 hectáreas. Sabemos ya que las Empresas han recibido un total de 169.5 millones de pesos según aparece en el Cuadro No. 1. Como los medios financieros distribuídos por INCORA en 1970 y 71 sumaron $594.5 millones, quiere ello decir que las Empresas recibieron el 28% de estos recursos. Esta magnitud no guarda relación con el porcentaje de la

CUADRO No. 7. INCORA. Valor de los Créditos y Cartera según Modalidad 1964-1971 (Millones de Pesos)

Sistema de Crédito		1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Supervisado	Acumulado	26.7	106.0	240.6	439.1	630.9	829.0	1.000.8	1.164.9
	Nuevos en el año	26.7	79.3	134.6	198.5	191.7	192.2	177.8	164.1
	Cartera	25.1	85.8	173.7	289.4	372.9	419.2	515.2	538.5
Fondo Rotatorio INCORA-Banco Ganadero	Acumulado	0.8	4.2	15.5	64.2	138.8	233.3	320.2	405.5
	Nuevos en el año	0.8	3.4	11.3	48.7	74.6	94.5	86.9	85.3
	Cartera	0.8	4.2	15.0	61.0	131.2	204.6	269.0	275.7
D L F	Acumulado					12.7	55.6	58.4	66.0
	Nuevos en el año					12.7	42.9	2.8	7.6
	Cartera					12.6	47.5	40.8	43.2
Fondo Financiero Agrario	Acumulado						16.1	56.1	86.1
	Nuevos en el año						16.1	40.0	30.0*
	Cartera						16.1	20.7	30.0
TOTALES	Acumulado	27.5	110.2	256.1	503.3	782.4	1.128.0	1.435.5	1.722.5
	Nuevos en el año	27.5	82.7	146.0	247.2	279.0	345.7	307.5	287.0
	Cartera	26.0	90.0	189.0	350.0	517.0	689.4	845.7	887.4

* Datos a Junio 30 de 1971

tierra adjudicada a los socios de aquellas organizaciones, (62.2%) ni con el número de familias vinculadas (48.7%). Aunque en diversas formulaciones teóricas se ha hecho énfasis en la importancia de las formas asociativas de producción, las operaciones consiguientes están lejos todavía de las metas propuestas. El flujo de capital es sin duda insuficiente. Por eso mismo llega muchas veces tardíamente. Aquí es preciso identificar una de las causas que frenan el desarrollo y consolidación empresariales.

c. Otros créditos asociativos. Puede mencionarse otra especie de crédito asociativo, dentro de las labores del INCORA. Es el destinado a grupos carentes de tierra suficiente o que no están interesados en un momento dado en operaciones agropecuarias. Asociaciones de usuarios, precooperativas, juntas de acción comunal, organizaciones de hecho, han firmado documentos de deber solidariamente o mediante la constitución de un poder a favor de alguno de los miembros, con miras a alcanzar recursos orientados a toda clase de actividades de interés comunal. Los beneficiarios de este renglón son 1.207 en la actualidad y su cartera vale $3.630.734.

2. Operaciones de la Caja Agraria. La financiación otorgada a las Asociaciones de Usuarios, como tales, por la Caja Agraria en el año de 1971 apenas alcanzó a $30.655.000 repartidos entre un total de 8.812 inversiones. Eso significa que las Asociaciones aludidas no percibieron más de un 0.83% de los créditos nuevos concedidos en aquel año, cuyo valor ascendió a 3.650 millones*. Los Cuadros Nos. 8 y 9 dan a conocer, respectivamente, las sumas entregadas a las Asociaciones de Usuarios formalmente establecidas y las dadas a grupos campesinos de trabajo carentes de personería jurídica y que en la terminología de la Caja se llaman genéricamente Empresas Comunitarias. El 73% de los fondos allegados a las asociaciones nombradas estuvieron destinados a 7.249 inversiones en cultivos transitorios y las obligaciones fueron a corto plazo. Un 25.8% de la financiación gozó de plazos medianos y un 0.87 % de plazo largo. Se cubre así una variada gama de objetivos, tales como adecuación de tierras, apertura y reconstrucción de caminos, electrificación, adquisición de equipos, acueductos, transformación y mercadeo de productos agropecuarios (véase Cuadro No. 10). No se obtuvieron datos seguros sobre la proporción per cápita de estos giros, pero salta a la vista que no pudo ser significativa.

La insuficiencia del crédito, causada como hemos visto, por la concentración de la propiedad rústica, se acentúa en virtud de otros factores adicionales. Estos factores son la escasa coordinación y la poca unidad de propósitos advertible entre los organismos públicos del sector agropecuario y que ponen de relieve que la reforma agraria no es todavía un objetivo nacional en Colombia.

* Caja Agraria. Listados del Departamento de Sistematización.

CUADRO No. 8. Créditos de la Caja Agraria a Asociaciones de Usuarios 1971

Departamentos	Corto Plazo*		Mediano Plazo		Largo Plazo		Totales	
	# de Inver.	Valor	# de Inver.	Valor	# de Inver.	Valor	# de Inver.	Valor
Antioquia	99	271.750.oo					99	271.750.oo
Atlántico	38	265.200.oo	1	20.000.oo			39	285.200.oo
Bolívar	645	1.890.700.oo	4	20.000.oo			649	1.910.700.oo
Boyacá	361	1.310.086.90	28	213.608.oo			389	1.523.694.90
Caldas	141	247.300.oo					141	247.300.oo
Cauca	83	236.400.oo	3	22.500.oo	1	4.000.oo	87	262.900.oo
Cesar	100	381.000.oo	1	10.000.oo			101	391.000.oo
Córdoba	289	1.164.200.oo	61	277.500.oo	1	4.000.oo	351	1.445.700.oo
Cundinamarca	532	1.108.882.33	114	463.050.20			646	1.571.932.53
Chocó	122	426.400.oo	21	222.624.oo			143	649.024.oo
Guajira	7	55.500.oo					7	55.500.oo
Huila	1	58.800.oo			1	7.500.oo	2	66.300.oo
Magdalena	715	2.829.941.34	25	181.470.oo			740	3.011.411.34
Meta	293	1.041.600.oo	48	249.660.oo			341	1.291.260.oo
Nariño	752	2.760.680.oo	56	433.100.oo			808	3.193.780.oo
Santander	230	775.612.oo	38	181.000.oo			268	956.612.oo
Risaralda	1	2.000.oo					1	2.000.oo
Santader S.	1.057	3.077.650.oo	176	635.580.oo			1.233	3.713.230.oo
Sucre	451	1.038.500.oo	22	46.500.oo			473	1.085.000.oo
Tolima	596	2.301.513.oo	76	470.200.oo	1	2.000.oo	673	2.773.713.oo
Valle	27	108.500.oo					27	108.500.oo
Putumayo	35	97.900.oo					35	97.900.oo
Vaupés	1	5.000.oo	80	371.000.oo			81	376.000.oo
TOTAL	6.576	21.455.155.57	754	3.817.792.20	4	17.500.oo	7.334	25.290.447.77

Fuente: Caja de Crédito Agrario. Listados del Departamento de Sistematización.

* Exclusivamente para cultivos transitorios.

CUADRO No. 9. Créditos de la Caja Agraria a Empresas Comunitarias 1971

Departamentos	Corto Plazo*		Mediano Plazo		Largo Plazo		Totales	
	# de Invar.	Valor	# de Invar.	Valor	# de Invar.	Valor	# de Invar.	Valor
Antioquia	41	285.500.oo					41	285.500.oo
Atlántico		79.200.oo						79.200.oo
Boyacá	1	4.000.oo	276	1.153.167.43			277	1. 157.167.43
Cauca	3	15.400.oo					3	15.400.oo
Córdoba	1	30.000.oo	1	15.000.oo			2	45.000.oo
Cundinamarca	536	83.267.33	300	1.418.500.83			836	1.501.768.16
Huila	3	169.872.oo	14	293.457.oo	1	224.000.oo	18	687.329.oo
Magdalena	3	10.700.oo	72	729.100.oo			75	739.800.oo
Nariño	60	226.700.oo	1	5.000.oo			61	231.700.oo
Santander N.	4	18.000.oo	16	28.520.oo	1	39.200.oo	21	85.720.oo
Tolima	16	49.200.oo	43	94.000.oo			59	143.200.oo
Valle	4	17.000.oo					4	17.000.oo
Vaupés	1	5.000.oo	80	371.000.oo			81	376.000.oo
TOTAL	673	993.839.33	803		2	263.200.oo	1.478	5.364.784.59
Gran total de créditos asociativos	7.249	22.448.994.90	1. 557	7.925.537.46	6	280.700.oo	8.812	30.655.232.36
	82%	73%	17.66%	25.8%	0.06%	0.87%	100%	100%

Fuente: Listados del Departamento de Sistematización de la Caja Agraria.

* Exclusivamente para cultivos transitorios.

CUADRO No. 10. Créditos Asociativos de la Caja de Crédito Agrario.

CLASE DE INVERSION	%
Infraestructura comunitaria	35.0
Infraestructura de producción	19.4
Implementos y maquinaria agrícola	21.2
Producción agropecuaria	4.2
Artesanía	6.7
Fomento de la asociación comunitaria y cooperativa	12.7
Otros	0.8
TOTAL	100.0

Fuente: Caja de Crédito Agrario. Calculado sobre la base de los datos suministrados especialmente para este documento de trabajo.

CAPITULO VII

PRODUCCION

VII

PRODUCCION

A. Ubicación Geográfica de las Empresas

El medio ambiente en que se hallan emplazadas las organizaciones comunitarias difiere notablemente de una a otra zona de reforma agraria. Incluso dentro de cada una de las zonas o Proyectos es posible distinguir áreas muy disímiles en cuanto a la topografía, la clase de suelos, la disponibilidad de aguas, el clima y la cercanía a los centros de consumo. Para los propósitos de este documento de trabajo, bastará definir las principales categorías ecológicas de modo general.

Las empresas representativas de los Proyectos de Norte de Santander No. 1-3 y No. 2, Córdoba No. 1 y 2, Valle No. 1, Magdalena No. 1, Bolívar No. 1, Huila No. 1-2 y parte de las de Tolima No. 2-4 y de Santander del Sur están localizadas en valles aluviales, planos, con tierras aptas para la agricultura intensiva, aunque con regímenes de lluvia muy abundantes en una parte del año y muy exiguas en la otra. Se trata de las superficies donde se construyen los distritos de riego y/o drenaje. De cualidades semejantes son los Proyectos Cesar No. 1, Cesar No. 2, Tolima No. 3, aunque en ellos no se estén adelantando obras de adecuación de tierras/22.

En suelos de ladera, en la cordillera andina, generalmente en regiones dedicadas al cultivo del café, están muchas de las asociaciones de los Proyectos Antioquia, Pereira, Cundinamarca No. 1, 3 y 4, estos últimos son sectores montañosos de clima frío, Santander del Sur, Tolima No. 1 y parcialmente Nariño. En el Proyecto Cauca predominan las tierras de ladera aptas para la ganadería y hacia el norte en la zona templada para cultivos de café y caña.

Los Proyectos de Magangué, Magdalena No. 2, Sucre, Magdalena Medio, Caquetá, Meta y Arauca tienen terrenos ondulados y planos con vocación ganadera principalmente y Yopal sabanas de pastos naturales para explotaciones extensivas de ganado; (la parte utilizable para producción de arroz no está incluída dentro de los planes de INCORA). Obviamente, ya no existe el criterio de inducir el trabajo comunitario donde la tierra no es fraccionable, como ocurrió con los primeros ensayos cooperativos. La calidad de las tierras de las empresas depende hoy de las áreas más intensamente atendidas por INCORA.

B. Empresas Ganaderas

La precedente distribución, la política de fomento ganadero y el estado inconcluso de las obras de adecuación, explican por qué el 80% de la tierra útil, adjudicada a las Empresas está siendo empleada para engorde y ceba de bovinos. Una muestra tomada en 12 zonas permitió elaborar el Cuadro No. 11 con el objeto de dar a conocer la intensidad del uso de las fincas. El hecho de que en 28.898 hectáreas se estén sosteniendo 20.552 cabezas, (menos de una por hectárea) se explica, a veces, por la calidad de los recursos naturales, de limitado potencial; en parte, por la insuficiencia del crédito, y en fin por fatores atribuíbles al grado de organización de las empresas, susceptible de ser muy perfeccionado todavía.

CUADRO No. 11 Superficie Ganadera y Número de Cabezas en algunas Empresas Comunitarias

Proyecto	Hectáreas	No. de Cabezas
Antioquia	1.400	1.172
Cesar No. 2	6.207	3.800
Córdoba No. 1	3.204	2.707
Córdoba No. 2	2.368	1.750
Cundinamarca No. 1	766	347
Pereira	1.195	791
Huila	3.526	1.888
Tolima Nos. 1 y 2-4	2.734	1.330
Sucre	4.132	3.079
Sub-Dir. Magangué	1.459	921
Santander No. 1-2	2.330	2.370
Nariño	957	397
Total	28.898	20.552

Fuente: Cuadro elaborado con base en los planes consultados en la Oficina de Asentamientos del INCORA.

La densidad de cabezas por hectárea es de 0.7, un poco por debajo de la densidad promedio alcanzada por el campesinado asistido por INCORA en el país y que es de 0.75, pero superior al promedio nacional que apenas llega a 0.46. No existen datos para evaluar la natalidad ni la mortalidad en las haciendas que operan cooperativamente. Se sabe, empero, que en general los adjudicatarios y prestatarios, servidos por el INCORA contabilizan una natalidad del 70% y una mortalidad del 4%. Los promedios nacionales son de 46.2% y de 4.5% respectivamente/46. La calidad del aporte de los empresarios vinculados a la reforma agraria es por tanto de alto valor en un renglón exportable y de especial interés para la economía. Ello mismo pone de relieve la urgencia de que se realicen estudios de evaluación más detallados y de que se aumenten los esfuerzos para romper las limitaciones

indicadas al principio de este aparte.

C. Empresas Agrícolas

Para apreciar la producción agrícola comunitaria hemos contado únicamente con un análisis preliminar, ejecutado por la División de Crédito, sobre siete empresas, en 1970. El estudio compara los valores de la producción del año mencionado con los obtenidos en las mismas fincas antes de ser adquiridas para su adjudicación a los trabajadores. Comprende un total de 3.700 hectáreas, en suelos de clase I y II, ubicados en Córdoba, Tolima y Huila y explotadas por 300 familias/28.

Los resultados son: (a) El área explotada en agricultura aumentó en un 82%; (b) el área ganadera disminuyó en un 51%; (c) el valor de la producción, a precios constantes, pasó de $ 12.449.255 logrados un año antes de adquiridos los predios a $ 20.641.718, o sea que hubo un incremento global del 66% y del 87% por hectárea; (d) el margen bruto por hectárea agrícola explotada aumentó en 29%, mientras que el margen bruto por hectárea ganadera explotada disminuyó en 30%; (e) el nivel de empleo se duplicó al pasar de 239 hombres a 516 por año de 240 días laborables. (Véanse los Cuadros Nos. 12 a 15).

Desde luego este cotejo es de alcance limitado, a causa de la superficie estrecha en que se efectuó, de características agrológicas similares, y también en razón de que contrapone dos momentos únicos y no una serie histórica que permita ver las tendencias. Aun así, las conclusiones son halagüeñas.

Según los datos sobre planes en ejecución existentes en la División de Asentamientos, ya citados, (muestra sobre 13 proyectos) el cultivo que ocupa una superficie mayor es el maíz; le siguen en importancia el arroz y el sorgo. (Véase Cuadro No. 16). Es de anotar que la experiencia técnica acumulada en INCORA es muy variada y rica y que es necesario tenerla en cuenta, a fin de que la carencia de información suficiente sobre las Empresas Comunitarias no genere una falsa idea acerca de su estado y desarrollo potencial. En el Quinto Congreso Nacional de Ingenieros Agrónomos, el Instituto presentó abundante material sobre frutales (piña, coco, banano, cítricos, mango, aguacate, maracuyá), tomate, habichuela, algodón, ajonjolí, maní, arroz, millo, cacao, caucho, forrajes, etc./23. Desafortunadamente, los análisis son puramente técnicos y no incluyen ningún examen de las formas de organización empresarial. Queda pues el campo abierto para la investigación integral, urgente por cierto.

CUADRO No. 12 Valor de la Producción un año antes de la Adquisición de la Finca

Parcelación	Valor Producción Agrícola.	Valor Producción Ganadera	Valor Producción Total.	Valor Producción Agrícola hectárea	Valor Producción ganadera hectárea	Valor Producción Total hectárea.
La Joya*	1.441.494.00	395.269.00	1.736.763.00	6.407.00	279.00	3.096.00
San Jorge*	1.394.657.00		1.394.657.00	4.999.00		4.470.00
Baura	3.510.000.00	201.650.00	3.711.650.00	11.700.00	352.00	4.252.00
California		143.735.00	143.735.00		1.229.00	1.229.00
Besito Bolao	11.353.00	381.600.00	392.953.00	2.838.00	626.00	640.00
Belén-Corocito	234.436.00	176.400.00	410.836.00	5.861.00	1.604.00	2.736.00
La Vuelta*	4.422.600.00	236.061.00	4.658.661.00	9.828.00	525.00	1.035.00
TOTAL	11.014.540.00	1.434.715.00	12.449.255.00	8.486.00	653.00	3.563.00

* Basado en datos del semestre de mayor producción.

CUADRO No. 13 Valor de la Producción en 1970

Parcelación	Valor Producción Agrícola	Valor Producción Ganadera	Valor Producción Total	Valor Producción Agr. Ha.	Valor Producción Gan. Ha.	Valor Producción Total Ha.
La Joya*	2.636.085.00	60.375.00	2.696.460.00	7.405.00	197.00	4.079.00
San Jorge*	2.040.704.00	22.180.00	2.062.884.00	8.098.00	370.00	6.612.00
Baura**	10.183.884.00	62.360.00	10.246.244.00	15.987.00	636.00	13.940.00
California	295.041.00	7.510.00	302.551.00	6.861.00	751.00	5.709.00
Besito Bolao	456.442.00	163.708.00	620.150.00	2.853.00	429.00	1.144.00
Belén - Corocito	489.754.00	87.396.00	577.150.00	6.360.00	1.197.00	3.847.00
La Vuelta*	4.136.279.00***		4.136.279.00	6.403.00		6.403.00
TOTAL	20.238.189.00	403.529.00	20.641.718.00	9.322.00	435.00	6.661.00

* Basado en datos del semestre de mayor producción.

** No se incluyeron 138 hectáreas destinadas para ganadería en una Empresa Comunitaria que se organizó en 1970.

*** No incluye una plantación de 93 hectáreas de cítricos que no ha entrado a producir.

Precios constantes deflactados por 8% por año a 1970.

1964 = 159 1965 = 147 1966 = 136 1967 = 126 1968 = 117 1969 = 168

CUADRO No. 14 Margen Bruto un año antes de la Adquisición de la Finca. (Precios Constantes)

Parcelación	Margen Bruto Agrícola	Margen Bruto Ganadero	Margen Bruto Total	Margen Bruto Agrícola Ha.	Margen Bruto Ganadero Ha.	Margen Bruto Total Ha.
La Joya*	353.696	242.656	596.352	1.572	722	1.063
San Jorge*	213.071		213.071	764		764
Baura	1.158.300	63.332	1.221.632	3.861	111	1.399
California		75.076	75.076		642	642
Besito Bolao	6.106	251.983	253.089	1.527	413	420
Belén - Corocito	128.302	134.608	262.910	855	897	1.753
La Vuelta*	1.587.600	96.995	1.684.595	3.528	216	1.872
TOTAL	3.447.075	864.650	4.311.725	2.656	394	1.234

* Basado en datos del semestre de mayor producción.

CUADRO No. 15 Margen Bruto en 1970

Parcelación	Margen Bruto Agrícola	Margen Bruto Ganadero	Margen Bruto Total	Margen Bruto Agrícola Ha.	Margen Bruto Ganadero Ha.	Margen Bruto Total Ha.
La Joya*	1.096.585	35.080	1.131.665	3.080	115	1.712
San Jorge*	765.899	18.459	784.358	3.039	808	2.514
Baura	3.335.456	31.780	3.367.236	4.956	324	4.581
California	47.931	3.190	51.121	1.115	319	965
Besito Bolao	122.656	111.168	233.824	767	291	431
Belén - Corocito	290.632	57.426	348.058	3.774	787	2.320
La Vuelta*	1.758.033		1.758.033	2.721		2.721
TOTAL	7.417.192	257.103	7.674.295	3.416	277	2.476

* Basado en datos del semestre de mayor producción.

ícola por Proyectos, Cultivos y Hectáreas

Plátano	Yuca	Fríjol	Tomate	Mango y papa	Cafe	Tabaco	Cacao	Caña	Papa	Trigo	Cebada	Coco	Piña	Arveja
	10													
25			1											
21.5	10	1	1	17	88			183	53					
5	19	1			60		17.5	230.5						
16		36			140			139						
13	14				35		6							
						135								
11					75		100	108						
21	4				7	66								
		65						15		666	56	23	12	26
112.5	57	103	2	17	405	201	123.5	625.5	53	666	56	23	12	26

Asentamientos Campesinos INCORA 1972.

CAPITULO VIII

RELACIONES CON OTROS SISTEMAS DE ORGANIZACION CAMPESINA

RELACIONES CON OTROS SISTEMAS DE ORGANIZACION CAMPESINA

Ante la inexistencia de estudios interesados en poner en claro las relaciones de colaboración recíproca o de antagonismo o de dependencia o de cualquier otra especie que puedan estarse viviendo entre diversos grupos campesinos, debemos limitarnos a señalar ese vacío. Es factible además transcribir algunos conceptos generales emitidos acerca de las Empresas Comunitarias por la Asociación Nacional de Usuarios y consignar que entre los servicios que presta la Federación Agraria Nacional, FANAL, se encuentra el de la orientación para las explotaciones comunitarias. Conviene advertir además, que, dentro del área de actividad del INCORA, rige el paralelismo de dos tipos de organización, el cooperativo y el empresarial comunitario, parece oportuno describir el primero y formular los interrogantes suscitados por la ausencia de toda coordinación con el segundo, así como por las eventuales contradicciones que parecen estar surgiendo entre las dos líneas de integración.

A. Concepto Oficial de la Asociación de Usuarios.

Los grupos políticos vinculados al Gobierno, pensaban en el cuatrenio 1966-1970, que el cambio social "requiere una activa y dinámica participación del pueblo" y que por ello es preciso fomentar la "incorporación de la población marginada al proceso de desarrollo y su intervención, de modo consciente y responsable, en los asuntos de interés público"/7. Estas ideas fueron consignadas en el Decreto 755 de 1967, por el cual se promovió la asociación de las personas que hacen o pueden hacer uso de los servicios agroperuarios oficiales. Después de una vasta campaña de tres años en todo el territorio del país, entre el 7 y el 9 de julio de 1970 se reunió el Primer Congreso Nacional de Usuarios Campesinos. Allí se constituyó la Asociación Nacional de Usuarios. En varias regiones colombianas, ella ha sido el más eficiente grupo de presión en favor de la democratización de la propiedad rústica.

En las declaraciones aprobadas durante el Primer Congreso, los líderes campesinos exigieron una reforma agraria entendida como "proceso radical, masivo, rápido y drástico de sustitución de la estructura de tenencia de la tierra existente, por otra en que los derechos de propiedad sobre la tierra y el agua, se redistribuyan con criterio de justicia social y de incorporación del campesino a la economía de mercado y a los procesos de toma de decisiones del país, antes que con criterio de mero aumento de la productividad global"/15

Y entre las medidas prácticas que solicitaron con ese gran objetivo señalaron ésta: Teniendo en cuenta que uno de los mayores problemas que se presentan es la falta de tierra

para dotar a cada una de las familias campesinas de Unidades Agrícolas Familiares, proponemos que se fomente en el proceso de la Reforma Agraria las Empresas Comunitarias Campesinas, con un sentido económico y una finalidad social, cuya dirección como empresa esté en manos de los campesinos asociados y cuya característica fundamental sea la gran explotación colectiva, que haga posible el fomento de la producción en gran escala, capacitándolas para competir en el mercado con las empresas capitalistas ya formadas, para lo cual el Estado deberá adoptar medidas complementarias de asistencia técnica, crédito y comercialización que faciliten el objetivo indicado"/15. La afirmación de un principio así concebido debió animar a los campesinos que desconfiaban del régimen asociativo, a causa de su apego a los modelos tradicionales individualistas, unas veces, y otras a causa de que temieron encontrar en las empresas una organización que rivalizara con aquellas a las cuales estaban vinculados anteriormente, como sindicatos, cooperativas y las mismas asociaciones de usuarios de nivel local. Se sabe además que directivos de estas agrupaciones han concurrido a seminarios y reuniones convocadas para la promoción de las Empresas Comunitarias y que han contribuido a su difusión.

B. Posición de FANAL.

La Federación Agraria Nacional fue fundada en 1946. Actualmente, según sus propios estimaciones, agrupa 196 sindicatos, 152 juntas comunales y 12 cooperativas. Aunque no existen declaraciones concretas de FANAL sobre estos aspectos, puede mencionarse que entre los varios servicios que presta al campesinado figuran el de educación y asesoría dirigidos a resolver los problemas laborales y de tierras y el de "orientación en la explotación de la tierra por el sistema comunitario o ayuda mutua, no sólo para sus afiliados sino para otros campesinos"/16.

C. El Sistema Cooperativo Propiciado por INCORA.

Es una red de treinta empresas con sede principal en las mismas localidades en que tienen asiento las Direcciones de Proyecto o zonas de Reforma Agraria. Cada una tiene agencias distribuídas en la región correspondiente. El total de agencias es de 154. Los socios de las 30 cooperativas suman 23.136. El capital pagado por el conjunto nacional de socios vale $ 23.727.000, incluído el aporte de INCORA de $ 3.418.000. Los accionistas se reparten aproximadamente en dos mitades, formada una por adjudicatarios de tierras y otra por pequeños colonos y propietarios asistidos por INCORA dentro del programa de crédito supervisado. Las cooperativas conforman una entidad nacional de segundo grado, denominada Central de Cooperativas de Reforma Agraria, CECORA/4.

En el cuadro siguiente se describen las operaciones totales en los últimos tres años.

CUADRO No. 17 Ventas de las Cooperativas de Reforma Agraria (miles de pesos)

AÑO	TOTAL	Ventas de CECORA	Ventas de las Cooperativas		
			Provisión Agrícola	Mercadeo	Consumo y Otros
1968	105.425	12.040	48.077	31.653	13.655
1969	181.018	24.561	74.061	56.205	26.191
1970	246.522	49.949	90.177	71.381	35.015

Fuente: Cooperativas de Reforma Agraria. Actividades 1970 elaborado por CECORA Ltda. Bogotá.

Una vez más es de lamentar la ausencia de investigaciones que ilustren los vínculos entre las cooperativas y las Empresas Comunitarias o que expliquen su distanciamiento. El volumen de operaciones de venta de insumos de las cooperativas a sus afiliados (provisión agrícola); de mercadeo efectuado por las cooperativas de la producción generada en las tierras explotadas por aquellos y el valor total de los artículos de consumo que los mismos agricultores compran en sus empresas son relativamente importantes y crecientes. Parece imposible que los asociados a las Empresas Comunitarias no tengan allí participación alguna. Es cierto que ninguna Empresa Comunitaria como tal está articulada con las filiales de CECORA . Sin embargo, lo más seguro es que las familias individualmente consideradas intervengan en ambas formas de organización. En apoyo de esta hipótesis, se da la siguiente coincidencia: Las zonas de reforma agraria donde está localizado el mayor número de Empresas Comunitarias, y el mayor número de familias suscritas a estas empresas, coincide con las zonas cuyas cooperativas realizan las operaciones más cuantiosas de provisión de insumos y de mercadeo. Tales proyectos son el César No. 2, Norte de Santander No. 1-3, Cauca, Nariño, Santander del Sur, Tolima No. 3, Córdoba No. 2, Valle, Cundinamarca No. 1, Tolima No. 2-4, Magdalena No. 2, Bolívar No. 1 y Antioquia. Se exceptuarían solamente Sucre y Córdoba No. 1 en los cuales abundan las Empresas Comunitarias, pero no existe cooperativa promovida por el INCORA. Se exceptúa además Pereira, perteneciente a una zona cafetera y donde en consecuencia hay otros canales de comercialización muy experimentados. Por otra parte, un Proyecto donde no figuran Empresas Comunitarias y se anotan altos niveles de ventas cooperativas es Atlántico No. 3. Se tiene información de que allí el campesinado prepara la tierra y la siembra utilizando maquinaria contratada con aportes de todas las familias; es decir, que se da un principio de actividad mancomunada. De todos modos, en aquellos 13 proyectos se concentra: Más del 56% del mercadeo total. El 68.7% de las Empresas Comunitarias. El 29.1% de las familias adjudicatarias de tierras. El 37.4% de los socios de las cooperativas*.

* Véase Cuadro No. 1.

Hay pues base para investigar si las Empresas Comunitarias inducen una mayor utilización del sistema cooperativo, a pesar de las críticas y resistencia que éste suscita.

El descontento hacia las cooperativas, y hacia CECORA/15 tiene origen en: (a) La afiliación obligatoria. Durante mucho tiempo el usuario del crédito supervisado recibía financiación para adquirir acciones en la Cooperativa del Proyecto correspondiente y debía vincularse a ella. (b) El grado de motivación y conciencia participante es muy bajo; los cursos educativos y de capacitación han sido poco numerosos y el número de participantes reducido/4. (c) La alta administración es conducida por personas no asociadas ni pertenecientes al estrato socio-económico campesino. Son del nivel de los funcionarios de INCORA (profesionales medios y superiores) y de origen urbano. El efecto que se deja sentir es el de que los campesinos experimentan ante la cooperativa el mismo estado de ánimo que ante una agencia del Estado. La administración cooperativa también tiende a actuar sin participación ni consenso de los socios. (d) La ineficiencia empresarial es reconocida en muchas cooperativas/4, pero aun cuando hay éxito, los socios se reservan una actitud crítica y negativa.

La situación descrita puede ser uno de los obstáculos para el ingreso de las Empresas Comunitarias. Empero, ellas podrían constituír el más importante canal de comunicación entre la administración cooperativa y sus afiliados. Un estudio a este respecto es otra sugerencia oportuna.

Naturalmente hay otros impedimentos aun más graves. La Empresa Comunitaria, al menos en su acepción pura es un camino hacia la democratización integral, que implica una reestructuración de las instituciones sociales y políticas. El cooperativismo es más bien un medio para mejorar las posibilidades dentro del sistema de competencia. Por otra parte, la pertenencia a las cooperativas de reforma agraria ha sido obligatoria; la inducción de las formas asociativas de producción en general no ha sido impositiva. La dirección de estas últimas es más autóctona y autónoma.

En fin, no se puede desestimar el hecho de que el organismo promotor de las Empresas Comunitarias y de las Cooperativas continúe fomentando ambas líneas de organización sin ningún conato por proponer el establecimiento de vínculos de coordinación y mutuo apoyo entre ellas.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

A. Los indicadores objetivos de la Reforma Agraria Colombiana dan a entender que ella ha entrado en un periodo de languidecimiento relativo. Las causas principales de la disminución de operaciones parecen estar localizadas, por una parte, en la insuficiente decisión y en la falta de apoyo político indispensable para ejecutar una reestructuración real del régimen de propiedad; por otra, en la oposición dinámica que hace a la reforma el sector empresarial privado, con éxito explicable, dado el poder de que dispone para controlar los mecanismos institucionales y la toma de decisiones.

B. Las Empresas Comunitarias Colombianas, nacidas en los momentos en que era más fuerte el enfrentamiento de las corrientes reformista y antireformista, tienen el sentido teórico y práctico de instrumentos de aceleración aplicados a la reforma agraria; de medios de consolidación de la obra lograda hasta el presente y que no por ser limitada, podría dejarse indefensa y expuesta a una frustuación total; de procedimiento para inducir la solidaridad de clase de los campesinos vinculados, y, en fin, de cabecera de puente tendido hacia la nueva sociedad que se espera como consecuencia de la reforma agraria.

C. En consecuencia, mientras dure el estancamiento de la reforma, las Empresas Comunitarias, junto a las Asociaciones de Usuarios Campesinos, pueden constituír la escuela donde se adopten los valores y actitudes generadores del cambio. Por la misma razón al igual que el INCORA, serán el blanco de la mayor presión antireformista.

D. Los factores positivos que inclinan a pensar que las Empresas Comunitarias tendrán fortuna en el desempeño del papel asignado, son:

1. El empleo de una tecnología modernizada, que, como hemos visto, ha determinado unos índices de producción relativamente altos en comparación con los promedios nacionales.

2. La unión de los campesinos y el tamaño económico de las empresas les permitirán resistir con mayor probabilidad de éxito la competencia del sector terrateniente, los costos de la producción, las oscilaciones del mercado y los factores climáticos adversos frecuentes en Colombia.

3. El apoyo de las Asociaciones de Usuarios y otras organizaciones campesinas.

4. La posibilidad de que el INCORA durante el período de languidecimiento de la reforma, concentre en las Empresas Comunitarias sus recursos de investigación, asistencia técnica, educación, crédito y canales de comercialización.

5. El efecto de demostración que puedan surtir las Empresas Comunitarias sobre los agricultores pequeños moviéndolos a organizarse en forma similar y a contraer vínculos de solidaridad con ellas.

E. Los factores negativos que podrían impedir el avance de este modelo son:

1. El nivel de conciencia de los socios, que todavía no es suficientemente alto, acerca del sentido y papel de sus organizaciones. Existe la posibilidad de disolución, advertible en los mismos documentos que suscriben los adjudicatarios en el momento de adquirir la tierra, y subsiste en la mente de los campesinos un ideal empresarial tradicional que tiene origen en la imagen de los antiguos patronos.

2. La tardanza en adoptar una política definitiva, suficientemente clara y detallada, sobre las empresas.

3. La demora en perfeccionar, divulgar y aplicar normas concretas y completas sobre organización administrativa, financiera y contable.

4. El riesgo de que, a fin de evitar fracasos inmediatos, el INCORA reincida en una política similar a la que ejecuta en las cooperativas y con la cual suplanta más bien que promueve la actividad de los campesinos.

5. La permanencia de sistemas paralelos y disímiles de organización.

6. La limitación de los recursos crediticios.

7. La estrechez de los programas educativos y sobre todo la carencia de métodos aptos para los procesos de transculturación sin los cuales no se da el cambio social efectivo.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

1. ACOSTA ALDANA, N., ROLONG DE CASALINS, G. y ALZATE GIRALDO, C. Algunos resultados económicos de las leyes agrarias de Colombia. Tesis de Grado. Bogotá, Universidad INCCA, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Economía Agrícola, 1970. 121 p.

2. ANALES DEL CONGRESO (Colombia) v. 1- ; 1958- ; Irregular. Organo de Publicidad de las Cámaras Legislativas, Bogotá, D.E., Colombia.

   15(43):739. 1971.

3. BONILLA, V. D. Tolima uno; biografía del primer proyecto de la reforma agraria Colombiana. Tierra (Colombia) no. 1:6-81, 38-56. 1966.

4. CENTRAL DE COOPERATIVAS DE REFORMA AGRARIA, BOGOTA. Cooperativas de reforma agraria; informe de actividades. Bogotá, Don Bosco, 1970. pp. 18,25.

5. CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA. Anotaciones preliminares para el análisis del estado de la reforma agraria en Colombia. In Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. La reforma agraria en América Latina. III. La reforma agraria en Chile, Colombia, México y Perú. Santiago de Chile, FAO, Oficina Regional para América Latina, 1970. v.3.

6. COLOMBIA. COMITE EVALUADOR DE LA REFORMA AGRARIA. Informe. Bogotá, Ministerio de Agricultura, Banco Ganadero, 1971. pp. 81,83.

   Partes en referencia: Recomendaciones 7.2. e) I y III. f) Recomendaciones de carácter jurídico. g) 6 y 7.

7. COLOMBIA. LEYES, DECRETOS, etc. Decreto número 755 de 1967 (mayo 2 de 1967) por el cual se establece un registro de usuarios de servicios públicos y se promueve su asociación. In Colombia. Ministerio de Agricultura. Campaña Nacional de Organización Campesina. Organización Campesina no. 5. 1968. Anexos, 7 p.

8. _____. Reforma social agraria; leyes 135 de 1961 y 1a. de 1968. Bogotá, Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, 1968. 79 p.

9. _____. Proyecto de ley no. 41 de 1971. Anales del Congreso (Colombia) 15(43):733- 1971.

10. COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA. Comité operativo; organización campesina. Ministerio de Agricultura. Serie de Planeamiento no. 2. 1967. 145 p.

11. COLOMBIA. MINISTERIO DE AGRICULTURA. Campaña Nacional de organización campesina. Organización Campesina no. 5. 1968. 20 p.

12. _____. El cuatrenio de la transformación rural 1966-1970. Memoria Julio de 1969-Julio de 1970. Bogotá, Ministerio de Agricultura, 1970.

13. _____. Intervención del señor Ministro de Agricultura, doctor Hernán Jaramillo Ocampo ante el Senado de la República, en la sesión del 19 de Enero de 1972. Bogotá, Ministerio de Agricultura, Oficina de Divulgación, 1972. 32 p.

mimeografiado.

14. COMITE INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRICOLA. Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola; Colombia. Washington, D. C., Unión Panamericana, 1966.

15. CONGRESO NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS, BOGOTA, 7 AL 9 DE JULIO DE 1970. Conclusiones. Bogotá, Ministerio de Agricultura, 1970.

Partes en referencia: Declaración de principios no. 3, Tierras no. 1, no. 2, literal (n). Mercadeo agropecuario en Colombia no. 10.

16. CONOZCAMOS A Fanal. Bogotá, 1971. s.p.

17. CORTES MORENO, G. Estudio de los cambios producidos en la parcelación de Bomboná dentro del Proyecto Nariño no. 1. Pasto, Universidad de Nariño, Instituto Tecnológico Agrícola, 1968. pp. 69-

18. GLASS, L. y BONILLA, V. D. La reforma agraria frente al minifundio nariñense. Tierra (Colombia) no. 5:37- 1967.

19. INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA. Segundo año de reforma agraria. INCORA; informe de actividades 1963. Bogotá, INCORA, 1964. pp. 12,14-16,21.

20. _____. Cuatro años de reforma agraria. INCORA; informe de actividades en 1965. Bogotá, INCORA, 1965. pp. 15,17.

21. _____. Cinco años de reforma social agraria. INCORA; informe de actividades en 1966. Bogotá, INCORA, 1967. p. 28.

22. _____. Los distritos de riego y su impacto sobre el desarrollo agropecuario nacional. Bogotá, INCORA, Subgerencia Jurídica, 1967.

23. INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA. Crédito y fomento; compendios de experiencias y realizaciones. Ibagué, INCORA, 1969.

Documento presentado al quinto Congreso Nacional de Ingenieros Agrónomos, Ibagué, 1969.

24. _____. Adjudicaciones y empresas comunitarias. INCORA. Subgerencia Jurídica no. 2.272. 1970. 7 p.

mimeografiado.

25. _____. Concentración parcelaria en Jamundí; proyecto Valle no. 2. Bogotá, INCORA, 1970. 24 p.

26. _____. La realidad rural y la reforma agraria como factor de cambio. Bogotá, INCORA, Oficina de Planeación, 1970. 347 p.

27. _____. Aspectos jurídicos en las empresas comunitarias. Bogotá, INCORA, División de Adjudicaciones, 1971. pp. 6-7, 15, 22.

28. _____. Evaluación económica de las parcelaciones; documento interno. Bogotá, INCORA, División de Crédito, 1971.

29. _____. Tierras adjudicadas mediante contrato de asignación 1962-1970. Tierras adjudicadas mediante escritura pública 1962-1970. Bogotá, INCORA, División de Adjudicaciones, 1971?

30. _____. Ingresos efectivos del INCORA. Bogotá, 1972.

31. _____. Comunicación no. 4859 emanada de la Subgerencia Jurídica. Bogotá, INCORA, s.f.

32. JAIME ZAMBRANO; gerente de INCORA. El Espectador, Bogotá, Noviembre 20, 1971:

33. JIMENEZ, G. Informe sobre las empresas comunitarias en la Costa Atlántica. Bogotá, 1972.

34. LOZANO FIGUEROA, J. La reforma agraria herramienta indispensable para el desarrollo social campesino. Bogotá, 1970.

Ponencia para el Seminario de Directivos del INCORA, Noviembre de 1970.

35. NOGUERA, A. Las empresa comunitaria como estrategia del desarrollo rural. Desarrollo Rural en las Américas (Colombia) 2(3):207- 1970.

36. NO HAY crisis en INCORA; dice el Min-Agricultura. El Espectador, Bogotá, Marzo 22, 1972:1,4.

37. OLIART, F. Empresa comunitaria y reforma agraria. Desarrollo Rural en las Américas (Colombia) 1(3):209. 1969.

38. ORGANIZACION CAMPESINA base del cambio social. Carta Agraria (Colombia) no. 241:5. 1970.

39. PASTRANA ANTE los periodistas; pide retirar reforma sobre los inquilinos. El Tiempo, Bogotá, Marzo 22, 1972:6.

40. REPORTAJE CONCEDIDO por el señor Ministro de Agricultura, doctor Hernán Jaramillo Ocampo, y por el señor Gerente General del INCORA, doctor Jaime Zambrano Campo, a los periodistas del programa radial "Cinco Reporteros y el Personaje de la Semana". Bogotá, 1972. 18 p.

41. SAMPER GNECCO, A. La reforma agraria en la encrucijada. IICA-CIRA. Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria. Material Didáctico no. 157 1971. p. 41.

42. SANCHEZ RAMOS, C. Reportaje. El Catolicismo, Bogotá, Abril 2, 1967:

43. _____. El debate agrario. Bogotá, 197 ?

mimeografiado.

44. SANTAMARIA DAVILA, M. Paz o violencia en el campo. Bogotá, Revista Colombiana, 1970. (Populibro no. 34)

45. VELEZ KOPPEL, E. El crédito supervisado en la reforma agraria colombiana. Desarrollo Rural en las Américas (Colombia) 3(2):63-76. 1971.

46. ZAMBRANO, J. Informe ante el Senado. Bogotá, 1971.

Presentado el día 27 de Octubre de 1971.

ANEXOS

ACUERDO NUMERO 02 DE 1971

(FEBRERO 8)

Por el cual se fija el reglamento general para la adjudicación de predios rurales en tierras adquiridas por compra y expropiación y cedidas gratuitamente al Instituto.

LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA

en uso de sus facultades legales y estatutarias,

A C U E R D A :

CAPITULO I

Disposiciones Preliminares

ARTICULO 1o. El presente reglamento se aplica a las adjudicaciones de predios rurales adquiridos por compra y expropiación o cedidos gratuitamente al Instituto.

ARTICULO 2o. Para los efectos del presente reglamento se tendrá por:

PROPIETARIO. La persona natural o jurídica titular del derecho de dominio sobre uno o más bienes inmuebles.

PEQUEÑO ARRENDATARIO, APARCERO o SIMILAR. La persona definida como tal en los términos del Artículo 104 bis de la Ley 135 de 1961.

ASALARIADO. La persona que se obliga mediante un contrato de trabajo verbal o escrito, a prestar sus servicios en labores agrícolas o pecuarias.

TRABAJADOR AGROPECUARIO. La persona que a la fecha de su inscripción como aspirante a la adjudicación de tierra se haya ocupado personalmente durante el año

inmediatamente anterior en labores agrícolas o pecuarias, derivando de ellas al menos las dos terceras partes de sus ingresos.

INVASOR. Quien haya cometido los actos previstos en los Artículos 424 y 425 del Código Penal.

PERSONAS POBRES Y DE ESCASOS RECURSOS. Los aspirantes que sin tener en cuenta el valor de las mejoras de su propiedad ubicadas dentro del predio objeto de adjudicación, posean un patrimonio de menor valor que el valor del predio adjudicable por el Instituto dentro del respectivo Proyecto y que además posean rentas exclusivas de trabajo inferiores a $24.000,oo

MINIFUNDIO. Se entenderá como minifundio la extensión de terreno rural inferior a una Unidad Agrícola Familiar.

MEJORAS. Se entenderá como mejoras aquellas obras y explotaciones indispensables para la conservación y explotación del predio o aquellas que agreguen mayor valor a la tierra.

GRUPO DE ASENTAMIENTOS CAMPESINOS. Unidad de trabajo interdisciplinario y permanente, integrada por los funcionarios vinculados a las labores de Crédito, Desarrollo Social y Adjudicaciones, con el objeto de que el programa de Asentamientos Campesinos pueda adelantarse en forma coordinada e integral.

CAPITULO II

Organización de los Beneficiarios Potenciales

ARTICULO 3o. El Grupo de Asentamientos Campesinos entrará a trabajar en la finca objeto de adquisición inmediatamente se celebre la segunda etapa de negociaciones directas o antes si el Director del Proyecto o Subdirector lo considera conveniente, con el fin de promover la motivación de los agricultores para la adjudicación, la organización de los mismos para la constitución de las empresas de explotación comunitaria y la planificación y determinación de cabida de las fincas.

CAPITULO III

Seleccion de Adjudicatarios

ARTICULO 4o. El término para la inscripción de aspirantes a adjudicación de tierras en una o más fincas se señalará mediante Resolución emanada de la Dirección o Subdirección del Proyecto correspondiente.

ARTICULO 5o. La inscripción a que se refiere el Artículo anterior debe realizarse preferencialmente en la Asamblea o reunión de los aspirantes a la adjudicación, convocados para tal efecto y en los formularios que prepare y autorice la División de Adjudicaciones, teniendo en cuenta los factores de selección señalados en este reglamento. El diligenciamiento de los formularios debe ser total y además debe tenerse especialmente en cuenta lo siguiente:

a) Los datos consignados por el aspirante deben expresarse en forma clara y precisa.

b) No deben incluirse constancias acerca de si el inscrito debe ser seleccionado o excluído.

c) Debe incluir la manifestación expresa por parte del aspirante de no faltar a la verdad en los datos que suministre.

ARTICULO 6o. Cerrado el término de inscripción y para los efectos de apreciar la veracidad de los datos suministrados por los inscritos y de formular, si es el caso, observaciones tendientes a una mejor selección de adjudicatarios, todos los formularios se someterán, previo escrutinio, clasificación y calificación al examen de una Junta de Revisión integrada por tres representantes de los inscritos, elegidos por ellos mismos, un delegado de la Asociación de Usuarios del Municipio respectivo y un funcionario del Instituto, quien actuará como Secretario. Este funcionario presentará a los demás miembros de la Junta la lista de los campesinos que hayan resultado beneficiados a juicio de INCORA, así como la de quienes hayan de ser excluídos. La Junta se ocupará, en forma exclusiva de manifestar si la clasificación y ubicación de uno o más nombres concretos le merece discrepancia y las razones en virtud de las cuales fundamenta su reparo, sugerir candidatos para llenar las vacantes ocasionadas por renuncias, exclusiones y demás causales de no inclusión dentro de los programas de dotación de tierras.

ARTICULO 7o. Tendrán derecho a la adjudicación de tierras dentro de los predios a que se refiere el presente Acuerdo, en su orden:

1) Los pequeños arrendatarios, aparceros y similares de tierras adquiridas de conformidad con el Artículo 59 bis de la Ley 135 de 1961, siendo entendido que se preferirá dentro de este orden a quienes el Instituto les haya otorgado la respectiva constancia de acuerdo con el Artículo 22 del Decreto 719 de 1968.

2) Los pequeños arrendatarios, aparceros y similares que por insuficiencia de tierras para la constitución de Unidades Agrícolas Familiares en los predios que ocupaban en tal carácter, hayan adquirido el derecho a la adjudicación en predios aledaños adquiridos conforme el Artículo 59 bis.

3) Los arrendatarios, aparceros o similares del predio objeto de parcelación a quienes el Instituto no hubiere otorgado constancia como tales.

4) Los aspirantes asalariados seleccionados que, fuera del caso previsto en el ordinal 2o, no hubieren obtenido la adjudicación por insuficiencia de las tierras adjudicables.

5) Los trabajadores agropecuarios de la misma zona carentes de tierra propia.

6) Los propietarios de predios inferiores a una Unidad Agrícola Familiar, circunvecinos con la hacienda objeto de parcelación, siempre y cuando se comprometan a transferir el derecho de propiedad de su fundo al Instituto o a su vecino minifundista de escasos recursos económicos si el Comité de Selección de Adjudicatarios lo estima conveniente.

PARAGRAFO. Las personas que presenten incapacidad física para desempeñar labores agropecuarias y que no tengan otras fuentes de subsistencia, con la autorización del Comité de Selección podrán permanecer en la hacienda, en su posesión, celebrando previamente con la empresa comunitaria o en su defecto con el Instituto, un contrato de comodato sobre el lote respectivo.

ARTICULO 8o. Serán excluídos del derecho de adjudicación los aspirantes inscritos que:

a) Sean invasores
b) No sean personas pobres o de escasos recursos
c) No sean trabajadores agropecuarios
d) Sean menores de edad, excepto los habilitados de edad conforme a la Ley.
e) Evidencien incapacidad física para las labores agrícolas o pecuarias, excepto cuando entre los miembros de la familia del inscrito existen personas capaces de desarrollar dichas actividades desde el momento de la adjudicación, circunstancias que calificará libremente el Comité de Selección de Adjudicatarios.

f) Suministren datos falsos capaces de inducir a un error sustancial acerca de las calidades que determinen la elegibilidad de adjudicatarios.

ARTICULO 9o. Teniendo en cuenta lo dispuesto en el Artículo 8o. y dentro de cada uno de los grupos de que trata el Artículo 7o., el funcionario encargado para tal efecto hará la clasificación y selección respectiva calificando cada una de las solicitudes de acuerdo con los siguientes criterios:

1) PUNTAJE FAMILIAR

A cada uno de los miembros del grupo familiar cualquiera que sea su sexo se le asignará un número de puntos conforme a la tabla siguiente:

NUMERO DE AÑOS CUMPLIDOS	PUNTAJE
De 55 a 60	10
De 45 a 54	15
De 25 a 44	20

NUMERO DE AÑOS CUMPLIDOS	PUNTAJE
De 18 a 24	15
De 14 a 17	10
De más de 60 años o menos de 14	3

2) PUNTAJE POR TIEMPO DE VINCULACION A LA HACIENDA OBJETO DE PARCELACION.

En razón del tiempo de vinculación a la finca objeto de parcelación, se asignarán dos puntos por cada año.

3) PUNTAJE POR MEJORAS UBICADAS EN LA HACIENDA OBJETO DE ADJUDICACION.

A cada aspirante encuestado se le asignará un número de puntos conforme a la siguiente tabla:

VALOR	PUNTAJE	
	Carácter Permanente	Carácter Transitorio
De $ 30.001 o más	20	10
De $ 20.001 a $30.000	15	7
De $ 10.001 a $20.000	10	5
De $ 5.001 a $10.000	5	2
De $ 1.001 a $ 5.000	2	1
De $ 0 a $ 1.000	0	0

Este puntaje sólo se estimará en el tercer orden preferencial

4) PUNTAJE POR PATRIMONIO

A cada aspirante encuestado se le asignará un número de puntos según el valor total de los bienes que posea fuera del predio objeto de la parcelación, conforme a la siguiente tabla:

De $ 30.001 o más	0
De $ 20.001 a $ 30.000	5
De $ 10.001 a $ 20.000	10
De $ 5.001 a $ 10.000	15
De $ 0 a $ 5.000	20

PARAGRAFO. Respecto de quienes se encuentran en el primer orden preferencial sólo se tendrá en cuenta el criterio relacionado al numeral 4o. de este Artículo.

ARTICULO 10. En cada Dirección o Subdirección de Proyecto donde el Instituto adelante programas de adjudicación de tierras, funcionará un Comité de Selección de Adjudicatarios, integrado por las siguientes personas:

El Director o Sub-Director del Proyecto o su representante, quien lo presidirá.

El abogado de Adjudicaciones, quien actuará como Secretario y/o el Coordinador del Grupo de Asentamientos Campesinos.

El Jefe del Programa de Crédito y Fomento y/o el Jefe de Zona.

El Jefe de Programas de Desarrollo Social.

El Representante de la Auditoría Fiscal con derecho a voz pero sin voto.

Dos representantes de la Asociación de Usuarios de los servicios agropecuarios estatales, del municipio donde esté ubicado el predio objeto de adjudicación de conformidad con lo establecido en el Decreto 755 de 1967 y la Resolución # 061 de 1968 emanada del Ministerio de Agricultura.

Los dos representantes de los aspirantes inscritos ante la Junta de Revisión que hayan obtenido mayor número de votos. En caso de no existir Asociación de Usuarios en el municipio respectivo, concurrirá el otro miembro de la citada Junta.

PARAGRAFO. El Comité de Selección podrá solicitar la asistencia de los funcionarios y asesores de Proyecto, cuya colaboración juzgue conveniente

ARTICULO 11. Con base en la calificación y clasificación a que se refieren los Artículos 7, 8 y 9, el Comité de Selección de Adjudicatarios ordenará las adjudicaciones a que haya lugar, indicando en cada caso, el sistema que deba utilizarse. Es entendido que el Comité está facultado para modificar, con base en el análisis de las solicitudes, de las observaciones hechas por la Junta de Revisión y de las disposiciones de este reglamento, la clasificación y proyecto de selección previamente hechas. Para estos efectos el Comité deberá reunirse dentro de un término no mayor de 15 días una vez verificada la Junta de Revisión.

PARAGRAFO. El Comité de Selección deberá conocer y conceptuar sobre las adjudicaciones de tierras señaladas en el Artículo 80 de la Ley 135 de 1961 y en el Decreto 3177 de 1961.

ARTICULO 12. El grupo de Asentamientos Campesinos deberá enviar a la División de Adjudicaciones del Instituto, una copia de los siguientes documentos: Providencia calificatoria de la calidad de arrendatario, aparcero o similar de los ocupantes de la finca, Resolución de Inscripción, Acta de Escrutinio para elección de la Junta de Revisión,

Acta de la Reunión de ésta, de los cuadros de clasificaciones, Acta de Reunión del Comité de Selección, de los contratos de Adjudicación celebrados por el Director o Subdirector del Proyecto con las personas seleccionadas por el Comité y de todo otro documento relacionado con la adjudicación de tierras; de la misma manera, cuando se constituyan empresas comunitarias deberán enviar copia del Acta de reunión de los coadjudicatarios en que conste la elección de la Junta de Administración y del documento de constitución de la Empresa en que se incluya el correspondiente reglamento.

ARTICULO 13. Las decisiones del Comité de Selección se tomarán por mayoría absoluta, pero no podrá sesionar sin la presencia de los dos o tres representantes elegidos por los aspirantes inscritos, según el caso, de conformidad con el Artículo 10.

ARTICULO 14. Antes de que se haya celebrado contrato de adjudicación con el seleccionado, éste podrá renunciar a su derecho suscribiendo un Acta en que conste dicha manifestación. Deberá advertirse al renunciante que en virtud de su renuncia pierde todo derecho a la adjudicación de tierra en el predio para el cual fue seleccionado.

ARTICULO 15. Los aspirantes seleccionados que no obtengan la adjudicación en razón de las insuficiencias de tierras, quedarán aplazados para las adjudicaciones que se hagan en predios distintos, de conformidad con las reglas señaladas en el Artículo 7o. de este Acuerdo.

ARTICULO 16. Las adjudicaciones en forma individual o comunitaria de las tierras a que se refiere este Acuerdo se harán por regla general mediante contrato de compraventa y excepcionalmente mediante contrato de asignación provisional, pero en todos los casos estarán sometidas al régimen de Unidades Agrícolas Familiares. Cuando excepcionalmente se otorguen contratos de asignación provisional, en los respectivos instrumentos se incluirá la obligación, por parte de los asignatarios, de pagar anualmente al Instituto el cuatro por mil de la cantidad que resulte de dividir el precio de adquisición de un predio por el número de asignatarios beneficiados con el mismo.

Los recaudos que el Instituto realice por este concepto podrán ser traspasados a los municipios correspondientes, a título de auxilio y como compensación por los impuestos que deje de percibir mientras INCORA figure como propietario.

CAPITULO IV

Régimen de las Adjudicaciones

ARTICULO 17. En los contratos de adjudicación de Unidades Agrícolas Familiares, el adjudicatario, además de las obligaciones de explotar con su trabajo personal

y el de su familia las tierras adjudicadas y de someterse, si es el caso, a los reglamentos de la organización comunitaria que se establezca, tendrá las obligaciones y estará sujeto a las limitaciones y condiciones a que se refieren los Artículos 51, 53 y 81 de la Ley 135 de 1961, con las modificaciones introducidas a ellos por la Ley 1a., de 1968, los cuales se consideran incorporados a este reglamento.

CAPITULO V

Caducidad de los Contratos de Adjudicación

ARTICULO 18. En los contratos de adjudicación de tierras se incluirá la cláusula de caducidad administrativa de ellos a que se refieren los Artículos 81 de la Ley 135 de 1961 y 25 de la Ley 1a. de 1968.

ARTICULO 19. Las causales de declaratoria de caducidad se establecerán mediante la correspondiente certificación expedida por la persona o entidad a quien corresponde según la naturaleza de la causal.

ARTICULO 20. El respectivo Comité de Selección de Adjudicatarios estimará en cada caso particular el medio que se haya aducido para el establecimiento de la causal o causales de caducidad y si considera que hay lugar a la declaratoria de caducidad administrativa del contrato, rendirá en este sentido su concepto a la Dirección o Subdirección del Proyecto para los efectos de la expedición de la Resolución respectiva.

ARTICULO 21. Sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 4o. del Artículo 81 de la Ley 135 de 1961, contra la Resolución del Director o Subdirector del Proyecto que declara la caducidad, cabe el recurso de reposición dentro del término de cinco días, contados a partir de la notificación. En la diligencia de notificación deberá dejarse expresa constancia de que el adjudicatario fue instruído acerca de este derecho.

Para resolver el recurso, el Director o Subdirector del Proyecto solicitará el concepto del correspondiente Comité de Selección de Adjudicatarios y la respectiva providencia no se dictará sin previa verificación de los hechos controvertidos por funcionario comisionado por el Comité.

ARTICULO 22. Cuando por motivos de caducidad o mutuo desistimiento el Instituto debe recordar el dominio de las Unidades o cuotas partes adjudicadas por escritura pública, procederá a liquidar y pagar al adjudicatario o a sus causahabientes las sumas que resultaren a su favor, por los siguientes conceptos.

a) Por abonos al capital de la deuda, según el caso:

1) Cuando la caducidad o mutuo desistimiento impliquen el reintegro parcial, las sumas a pagar serán las registradas como abonos a capital, previa deducción de los valores determinados en el Literal c) de este Artículo.

2) Cuando la caducidad sea por muerte o incapacidad total y permanente y haya lugar al reconocimiento del seguro correspondiente, el Instituto pagará el valor comercial de la cuota parte o Unidad. El valor comercial se determinará así:

a) El valor de las mejoras introducidas, conforme se indica en el Literal b) de este Artículo.

b) El valor de la tierra, determinado por valores constantes de la moneda nacional. Para el efecto se ajustará el valor de la moneda en la fecha de restitución de la parcela con los índices de fluctuación que registre el Banco de la República entre la fecha de adjudicación y la de la respectiva liquidación.

3) Cuando el adjudicatario haya cancelado la totalidad de la deuda y se produzca su retiro, el Instituto pagará el valor comercial de la Unidad o cuota parte, liquidado conforme al numeral 2o., del Inciso precedente y al Literal b) de este Artículo.

Por valor de mejoras introducidas a la Unidad objeto de adjudicación. Este valor lo determina la diferencia entre el valor actual de la totalidad de las mejoras existentes en la fecha de restitución y el que tenían las mejoras entregadas inicialmente al adjudicatario. El valor actual se fijará por las partes, de común acuerdo o por dos peritos designados uno por el adjudicatario y otro por el INCORA. Estos dos peritos designarán un tercero quien se encargará de dirimir el desacuerdo que se produzca entre los dos primeros. Si alguna de las partes no estuviere de acuerdo con el dictamen definitivo, el Director del Proyecto ordenará iniciar el procedimiento ordinario para adquisición de mejoras.

c) Menos valor de intereses y cuotas de seguros, según sea del caso, liquidados desde la fecha del último pago hasta la fecha de restitución de la Unidad.

CAPITULO VI

Adjudicación en Distrito de Riego

ARTICULO 23. Los adjudicatarios en zonas de Distrito de Riego estarán obligados a sujetarse a los reglamentos de Distritos de Riego y a las normas concernientes al pago de la tasa de valorización de que tratan los Artículos 68 de la Ley 135 de 1961 y 19 de la Ley 1a. de 1968.

CAPITULO VII

Adjudicaciones en tierras cedidas gratuitamente al Instituto

ARTICULO 24. En terrenos cedidos gratuitamente al Instituto, las adjudicaciones se harán sin costo alguno a los ocupantes de dichos predios, excepto en el caso de que el Instituto haya tenido que adquirir mediante compra las mejoras existentes dentro de los terrenos objeto de adjudicación o cuando, por circunstancias especiales, el Instituto haya realizado alguna erogación al respecto.

PARAGRAFO. Los adjudicatarios de tierras cedidas deberán pagar al Instituto la suma de $10,oo por hectárea por concepto de mensura y amojonamiento, sobre el área que exceda de las primeras 50 hectáreas adjudicadas.

ARTICULO 25. La persona que ocupe un predio ubicado dentro de terrenos cedidos gratuitamente al Instituto y que desee su adjudicación deberá inscribirse ante los funcionarios comisionados por el Instituto para tal efecto. Las inscripciones deberán hacerse en los formularios preparados por la División de Adjudicaciones.

ARTICULO 26. Realizada la inscripción correspondiente el Instituto practicará una inspección ocular al predio solicitado en adjudicación, con el objeto de acreditar los siguientes hechos:

a) Nombre, situación y linderos del terreno con sujeción a los puntos cardinales

b) Area

c) Proporción entre la superficie cultivada y la porción inculta

d) Naturaleza y estado de los cultivos agrícolas, ganado y casa de habitación

e) Si dentro del globo de terreno pretendido en adjudicación se encuentran o no establecidos colonos o cultivadores distintos del peticionario.

f) Si el terreno se encuentra en alguna circunstancia que haga desaconsejable la adjudicación de acuerdo con las disposiciones que regulan la conservación de recursos naturales.

ARTICULO 27. El Instituto adjudicará definitivamente los predios solicitados a quienes de acuerdo con la inspección ocular practicada tengan bajo explotación económica al menos las dos terceras partes de la superficie solicitada, sometiendo el predio a las condiciones y limitaciones propias de las Unidades Agrícolas Familiares. En las

adjudicaciones a que se refiere este Artículo no será necesario someter a la consideración de la Junta de Revisión ni del Comité de Selección de Adjudicatarios los formularios de inscripción. La decisión se tomará con base en los datos contenidos en el Acta de la Inspección Ocular practicada al predio por el funcionario comisionado al efecto.

PARAGRAFO. El Gerente General del Instituto podrá sustraer del régimen propio de las Unidades Agrícolas Familiares, los predios ubicados dentro de terrenos cedidos gratuitamente al INCORA tanto en los programas ya cumplidos como en aquellos que en el futuro se adelanten.

ARTICULO 28. La extensión máxima adjudicable a cada solicitante no podrá ser mayor a la señalada dentro de los terrenos cedidos como la correspondiente a una Unidad Agrícola Familiar.

ARTICULO 29. Los terrenos no explotados económicamente en los términos indicados en el Artículo 27 se adjudicarán preferentemente a quienes los ocupen, mediante contrato de asignación provisional, en virtud del cual el asignatario se obliga a explotar al menos las dos terceras partes del predio dentro de los cinco años siguientes a su celebración.

Una vez demostrado el cumplimiento de la obligación de explotación económica a que se refiere este Artículo, mediante previa visita al predio practicada por un funcionario del Instituto, se adjudicará definitivamente el predio con sujeción al régimen propio de las unidades agrícolas familiares.

ARTICULO 30. Los terrenos cedidos gratuitamente al Instituto no explotados económicamente ni ocupados por persona alguna, se adjudicarán preferencialmente conforme al régimen de adjudicación señalado en el presente Acuerdo, a los trabajadores agropecuarios pobres o de escasos recursos que sean vecinos de la misma zona donde se hallan ubicados los predios adjudicables.

CAPITULO VIII

Asignaciones a las Cooperativas de Trabajadores Agropecuarios

ARTICULO 31. Una vez atendidas las necesidades de tierra de las personas ubicadas dentro de los grupos preferenciales mencionados en el Artículo 7o., el Instituto podrá asignar tierras a las Cooperativas de Trabajadores Agropecuarios que reunan las condiciones estatutarias de estructura y funcionamiento establecidas en los Decretos 2059 de 1968 y 461 de 1969.

ARTICULO 32. La solicitud de asignación deberá ser presentada ante el Comité Regional de Selección de Adjudicatarios, entidad que en caso de creerlo conveniente podrá autorizar la celebración del contrato de asignación con la Cooperativa por un término mínimo de dos años y sobre una superficie igual o inferior a 100 hectáreas, excepto cuando la Cooperativa fuere de producción, caso en el cual la superficie se fijará tomando en cuenta el tamaño de Unidad Agrícola Familiar, en el predio adjudicable y el número de socios no propietarios de tierras que la integran.

PARAGRAFO. Cualquier asignación a favor de las Cooperativas que sobrepasare el límite de las 100 hectáreas requerirá previo concepto favorable de la Subgerencia Jurídica del Instituto.

ARTICULO 33. Cumplidas por parte de la Cooperativa, las obligaciones contenidas en el Contrato de Asignación Provisional, el Instituto procederá a la adjudicación definitiva.

CAPITULO IX

Disposiciones Generales

ARTICULO 34. El Gerente del Instituto queda autorizado para hacer las reservas indispensables para los efectos que contemplan los Literales c) y d) del Artículo 80 de la Ley 135 de 1961, e igualmente, para reservar las superficies necesarias para poblados rurales, cuyos lotes serán vendidos de preferencia a los adjudicatarios vecinos.

ARTICULO 35. Cuando el Instituto adquiera los predios por valores diferentes a los señalados en el avalúo técnico practicado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, los valores de tierra, mejoras, construcciones, instalaciones y demás elementos adquiridos se establecerán dividiendo por el valor global del avalúo administrativo, el producto resultante de multiplicar el precio de adquisición total, por el avalúo parcial de cada uno de aquellos elementos.

ARTICULO 36. El precio de venta de las parcelas o unidades de explotación comunitaria estará integrado por los siguientes factores: valor de la tierra adjudicada; valor de las mejoras que existan en el momento de la entrega o que posteriormente establezca el Instituto y valor de los gastos de mensura y amojonamiento. El precio de venta de las parcelas o zonas de adjudicación comunitaria, en ningún caso podrá ser recargado con la distribución del precio de mejoras adquiridas por INCORA que por cualquier causa se hayan extinguido antes del momento de la entrega material a los adjudicatarios.

ARTICULO 37. El Gerente General queda expresamente facultado para delegar en los Directores y Subdirectores de Proyecto, la facultad de celebrar todos los contratos de adjudicación de tierras, excepto aquellos que tengan un valor de $200.000,oo o más.

ARTICULO 38. El Gerente General queda autorizado para delegar en los Directores o Subdirectores de Proyecto, la facultad de dictar las Resoluciones de caducidad de los contratos de adjudicación de tierras y la de reglamentar la presente providencia, de acuerdo con las sugerencias que presente por escrito el grupo de Asentamientos Campesinos.

ARTICULO 39. El presente Acuerdo regirá para todos los programas de adjudicación de tierras adquiridas por el Instituto por compra, expropiación o cesión gratuita que éste adelante.

ARTICULO 40. El presente Acuerdo deroga o modifica los Acuerdos o Resoluciones que le sean contrarios.

ARTICULO 41. Para efectos de la adjudicación de tierras adquiridas para el adelanto del programa de Arrendatarios y Aparceros y de conformidad con lo establecido en el Inciso Octavo, del Artículo 59 Bis de la Ley 135 de 1961, el presente Acuerdo requiere para su validez la aprobación por parte del Gobierno Nacional.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE
Dado en Bogotá, D. E., a Febrero 8 de 1971

(FDO) J. EMILIO VALDERRAMA. Presidente de la Junta
(FDO) GABRIEL CAMACHO MACIAS. Secretario

Es fiel copia.

ADJUDICACION COMUNITARIA

NUMERO_____ En el Municipio de _____, Departamento de _____, República de Colombia, a los _____ ( ) días del mes de ___ _____ de mil novecientos setenta _____ (197) ante mí_____ Notario _____ de este Circuito, se presentó el señor _____ vecino de _____, identificado con la Cédula # _____ expedida en _____ y expresó: PRIMERO. Que en el otorgamiento de este instrumento obra como apoderado del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, que en adelante se denominará INCORA, _____.

SEGUNDO. Que a nombre del INCORA le da en venta al señor _____, en común y proindiviso un derecho equivalente a la _____ parte del predio_____, cuyo usufructo va a ser aportado a una Sociedad Colectiva Civil para la explotación del predio, en referencia, situado en jurisdicción del Municipio de _____ Departamento de _____, con cabida aproximada de _____ ( ) y comprendido dentro de los siguientes linderos:_____

_____

_____

_____

_____

TERCERO. Que el precio de esta venta es la cantidad de _____($)

moneda corriente, que corresponde a: _____($)

por concepto de valor de la tierra; _____($)

por concepto de mejoras; _____($)

correspondiente al valor de mensura y amojonamiento _____

($)_____

_____

_____

El precio lo cubrirá el ADJUDICATARIO por el sistema de amortización acumulativa en un plazo de _____( ) años. El monto del capital comenzará a pagarse a partir del tercer año. Durante los dos primeros años el comprador pagará un interés del dos por ciento (2%) anual o sea la suma de _____($) moneda corriente, el día _____ de_____ de los años 19_____ y de 19 _____. El ADJUDICATARIO se obliga a cancelar el valor de la compra en la forma que a continuación se indica: el día _____ de_____ de cada uno de los años de 19___ a 19 ____ cancelará el valor de _____ y el año de _____ la cantidad de _____ (13 cuotas correspondientes a los 13 años), como cuota de capital; además el ADJUDICATARIO pagará intereses del cuatro por ciento (4%) anual calculado sobre cada una de las cuotas de amortización por el tiempo transcurrido desde la fecha de este instrumento hasta la fecha del vencimiento de la cuota correspondiente. En caso de mora en el pago de las cuotas deberá pagar un interés penal adicional del tres por ciento (3%) anual. El pago de las cuotas de amortización e intereses deberá ser cubierto dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento de cada cuota. El ADJUDICATARIO está obligado a cubrir cada una de las cuotas sin necesidad de requerimiento. CUARTO. En caso de disolución de la comunidad o Unidad Agrícola Familiar plural el ADJUDICATARIO se somete a los reajustes necesarios en cuanto al valor de tierra, cuotas de amortización y demás reglamentos de las parcelas individuales. QUINTO. El comprador podrá pagar en Bonos Agrarios de la Clase "A", computados a su valor nominal, las partes correspondientes a capital de las cuotas de amortización. Tendrá igualmente derecho el adquirente a pagar en Bonos Agrarios de la Clase

"B", computados a su valor nominal, hasta un quince por ciento (15%) de la parte correspondiente a capital en las cuotas de amortización del valor de la parcela. SEXTA. El ADJUDICATARIO se obliga también a lo siguiente: (a) A permanecer en la indivisión por el término de cinco (5) años. Si durante los treinta (30) días anteriores al vencimiento de este plazo no manifiesta su deseo de terminar la indivisión, este contrato se entenderá prorrogado por el mismo término. (b) A constituír, conjuntamente una Sociedad (Colectiva Civil) para la explotación comunal del predio. (c) A no transferir ni a gravar de modo alguno a favor de terceros la propiedad de su cuota parte, con la excepción del usufructo, el cual podrá transferirse únicamente a favor de la Sociedad (Colectiva Civil), que se constituya para la explotación del predio; y a exigir de esta sociedad la misma obligación. (d) A someter a la previa aprobación del INCORA cualquier proyecto de enajenación o gravamen de su derecho sobre la cuota parte o sobre la parcela resultante de la posterior división. Si en concepto del Instituto la enajenación o gravamen proyectados contradice el espíritu y finalidades de las Leyes 135 de 1961 y la. de 1968, el comprador se obliga a venderle al INCORA la cuota parte objeto de esta venta y el INCORA reintegrará lo que se hubiere abonado por el deudor al capital de la deuda compensando los intereses pagados con el usufructo obtenido. Además pagará las mejoras de carácter permanente de propiedad del deudor al precio que determinan peritos designados por las partes, quienes al efectuar el avalúo correspondiente, aplicarán las reglas y el procedimiento vigentes, señalados en el reglamento de adjudicaciones del INCORA. Las partes convienen en someter a la decisión de tres árbitros, que fallarán en conciencia y serán designados uno por cada una de las partes y un tercero por éstos últimos, todas las diferencias susceptibles de transacción, que susciten en el desarrollo del presente contrato. En la matrícula de propiedad del predio se dejará constancia del carácter de Unidad Agrícola Familiar de la cuota parte y el Registrador de Instrumentos Públicos y Privados no inscribirá ningún acto de gravamen o transmisión de dominio a terceros si en la respectiva Escritura no se transcribe la autorización del INCORA. (e) A cumplir los reglamentos que en materia de explotación del predio le imponga el contrato social de la Sociedad (Colectiva Civil) que se constituya en este objeto. SEPTIMO. El comprador se obliga a afiliarse al sistema de seguro de vida que el Instituto determine, con el objeto de que la deuda que pese sobre la cuota parte pueda cancelarse si el adquirente llegare a fallecer antes de haber cubierto la totalidad del precio. Las primas o costo del seguro serán pagadas por el Asegurado al INCORA junto con las cuotas de amortización a que se refiere la Cláusula Tercera. OCTAVO. Que el INCORA podrá declarar administrativamente la caducidad de este Contrato en los siguientes casos: (a) Cuando se registre incumplimiento de cualquiera de las obligaciones a cargo del ADJUDICATARIO consignados en este contrato y en el reglamento de adjudicación. (b) En caso de muerte del ADJUDICATARIO. Una vez en firme la declaratoria de caducidad del presente contrato, se producirán los siguientes efectos: (1) Si los motivos de la declaratoria de caducidad son los señalados en el literal (a) y el predio continúa en la indivisión, el INCORA adquiere la cuota correspondiente al derecho de adjudicatario deudor. Si el predio ha sido objeto de división el INCORA podrá exigir inmediatamente la entrega de la porcela correspondiente. En ambos casos, el INSTITUTO reintegrará lo que se hubiere abonado por el deudor al capital de la deuda y compensando los intereses pagados con el usufructo que hubiere tenido el deudor. El comprador se obliga a restituír la cuota parte objeto de esta venta y el INCORA reintegrará el precio que determinen los peritos designados por las partes, quienes al efectuar el

avalúo correspondiente, aplicarán las reglas y procedimientos vigentes, señalados en el reglamento de adjudicaciones del INCORA. Las partes convienen en someter a la decisión de tres árbitros, que fallarán en conciencia y serán designados uno por cada una de las partes y un tercero por estos últimos, todas las diferencias susceptibles de transacción que se susciten en la ejecución del presente contrato. (2) Si el motivo de la declaratoria de caducidad es el señalado en el literal (b) el Instituto pagará el valor comercial de la cuota parte, mediante depósito, ante el Juez de la causa a favor de la sucesión del fallecido y la adjudicará preferencialmente al heredero, cónyuge supérstite o compañera permanente, que reuna las condiciones para ser adjudicatario, exigidos por la Ley de Reforma Agraria y sus respectivos reglamentos. NOVENO. Que son de cargo del ADJUDICATARIO los gastos que ocasione el otorgamiento de la presente Escritura, su registro y llegado el caso de la cancelación de la hipoteca, la copia de esta Escritura debidamente registrada y de un Certificado de Libertad y Tradición en que conste el registro de la venta y de la materia de este contrato. DECIMO. Que el inmueble al que se refiere el derecho objeto de este contrato se halla libre de hipotecas, embargos, arrendamientos por escrituras públicas, demandas registradas y fué adquirido por el INCORA así: _____

_____

_____ _____ _____

_____

DECIMOPRIMERO. Presente el señor _____ vecino de _____, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. _____ expedida en _____ _____, a quien el suscrito Notario conoce personalmente dijo: Que acepta la venta y las obligaciones que contiene la presente Escritura y que para garantizar al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria el valor de la venta, sus intereses y las obras o mejoras que en él introduzca la misma Entidad, constituye hipoteca abierta de primer grado hasta la cantidad de _____ ($) moneda corriente, a favor del INCORA y sobre su cuota parte en el inmueble alindado en la Cláusula Segunda, el doctor _____ manifestó que acepta para el INCORA la hipoteca constituída en el presente instrumento. DECIMOSEGUNDA. Si con posterioridad al período social inicial, el comprador o uno o varios de los comuneros resuelve solicitar la división del predio común, la participación del inmueble y toda controversia que surja con motivo de la misma será sometida a arbitramento. Los árbitros fallarán en conciencia, serán tres y su designación le corresponderá al INCORA. Los gastos que ocasione la partición serán de cuenta de los comuneros que la solicitaren. Leído que fué el presente instrumento en forma legal y advertidos los comparecientes de la formalidad del registro lo firman junto con el suscrito Notario.