

II. LA REFORMA AGRARIA EN EL CASO COLOMBIANO

A. La Política Agraria durante la década del 30 (1930), y el problema de la Reforma Agraria.

Actualmente dentro de los estudiosos de los problemas nacionales, prácticamente ya nadie discute que una vez entrada la década del 20 (1920) del presente siglo, la economía colombiana, en cuanto a su estructura agraria se refiere, es fundamentalmente pre-capitalista. De un lado, grandes haciendas latifundistas, con formas de trabajo atrasadas, arrendatarios y aparceros, a los cuales se les extraía o bien renta en productos o renta en dinero.

En esta década de 1920, y particularmente con más fuerza, a partir de la década de 1930, y como consecuencia de la crisis mundial capitalista, Colombia se ve forzada a mantener, y en cierta forma a ampliar el proceso de industrialización que ya tría desde años atrás. Es lo que se ha dado en denominar, por la gran mayoría de nuestros analistas, la política del "desarrollo hacia dentro" de la sustitución de importaciones.

Toda esta política de relativo crecimiento de la industria de consumo, de relativo desarrollo urbano del país, que ya desde la década del 20, como dijimos, y en parte con el auge de la indemnización de Panamá, el creciente lugar que ocuparían las exportaciones de café, en el conjunto de las exportaciones del país, llevarían a un crecimiento acelerado de la infraestructura vial y de transporte en general del país, destinada a comunicarse con los pueblos, y así poder darle salida a las exportaciones cafeteras. Circunstancia esta que demandaría mano de obra asalariada para la realización de los trabajos públicos. (Infraestructura)

Aumento de oferta de productos Agro

⇒

En síntesis la demanda de productos agrícolas iba en aumento, y la oferta de los mismos tendía a mostrarse insuficiente, como consecuencia de una estructura agraria ineficiente; producto a su vez del latifundio ocioso y de las relaciones de explotación pre-capitalistas prevalecientes al interior de las haciendas.

Causas del Aumento de productos agrícolas

Cómo enfrentaron este problema las clases sociales en Colombia ?

Sobre este punto existe a nuestra manera de ver muchísima confusión, en tanto se le puede atribuir un papel

o un rol que en realidad cumplió, a cierta fracción de la clase burguesa; y, endilgarle finalidades a sus actuaciones, que en realidad estaban lejos de cumplir. Tal es a nuestro modo de ver la función que tradicionalmente se le ha atribuido al partido liberal, y concretamente al sector Lopista, o sea al sector encabezado por Alfonso López Pumarejo (16), a quien se le ha caracterizado como representante de la burguesía industrial, en la lucha contra la reacción feudal terrateniente conservadora. Este punto es delicado, pues las equivocaciones no sólo han sido históricas, sino también políticas, al buscar como aliados de clase a quien no lo es.

En realidad de verdad, el cuadro político-social se presentó de la manera siguiente: el partido liberal, en cabeza de alguno de sus representantes, comenzó a

(16) Error típico en este sentido es el introducido por el conocido sociólogo Darío Mesa, en su trabajo, *El problema agrario en Colombia 1920-1960*. Ed. El tigre de papel. Medellín, 1972. En nuestro libro sobre la lucha de clases y los partidos en Colombia. Ed. Aurora, Medellín, 1979, hemos comenzado a tratar de demostrar esta clase de errores históricos. Acá sólo nos ocuparemos del problema en lo que atañe al problema agrario, y analizándolo, como advertimos, a grandes rasgos.

plantear la necesidad de adecuar la estructura agraria a las nuevas necesidades del país. Tal era el caso de un Alejandro López, de un Francisco José Chaux, quien fuera ministro de industria de la época, y el propio López Pumarejo, presidente constitucional del período 1934 - 1938, al presentar el proyecto de ley sobre tierras, que a la sazón se convertiría en la Ley 200 de 1936., más que una política de redistribución de tierras, en realidad era una política de saneamiento de títulos, y de colonización y de protección de colonos. Al efecto el propio López Pumarejo anotaba: "El proyecto de régimen de tierras no tiene otro propósito que el de fundamentar la propiedad organizándola sobre principios de justificación, y resolver los conflictos a que ha dado lugar la vaguedad litigiosa de la titulación existente" (17). El partido conservador, por intermedio de Laureano Gómez, atacó el proyecto, y los planteamientos liberales, con el mote de "comunista", de atentatorio contra la propiedad privada; en fin, trató, demagógicamente de agitar contra las tímidas medidas del gobierno. Y

(17) Citado por Darío Mesa. obra citada. pag. 50.

planteó la política de colonización de tierras marginales e inexploradas, como alternativa para el país so pretexto de que el Estado era el principal latifundista, por ser titular de grandes baldíos.

El sector gaitanista, agrupado inicialmente en la UNIR (Unión de izquierda revolucionaria liberal), no sólo plantearía la lucha por la tierra, sino que incluso, organizó a los campesinos en sindicatos agrarios y en ligas campesinas, para luchar por sus intereses. Pero la UNIR desapareció pronto, y Gaitán pasó a ocupar su curul parlamentaria al amparo de la dirección oficial del liberalismo.

Pero paralelamente se consideraba explotación adecuada, al tenor de lo establecido en el artículo 1º de la mencionada Ley, la explotación con ganados, sembradas, etc. Y en el inciso 3º del mencionado artículo 1º de la Ley, presumía que los terrenos inexplorados pero que servían de complemento (sic) para el mejor aprovechamiento del predio, se reputaban poseídos conforme a las exigencias de la Ley. O sea, que el latifundio con ganadería extensiva quedaba intacto. Como quien dice no había en realidad ninguna Ley de reforma agraria.

La Ley trata de paliar el problema de los campesinos colonos, estableciendo la modalidad de la "prescripción agraria", como una forma de adquirir el dominio, reduciendo el plazo de posesión a 5 años continuos sobre el predio, pero siempre y cuando se creyera de buena fé que se trataba de predios baldíos. Pero en realidad esto tuvo efectos muy complejos, pues los terratenientes continúan su persecución y despojo contra los colonos.

{ Finalmente después de todos los zig-zag seguidos por la vigencia de ley 200 del 36, se vino a dictar la ley 100 de 1944, o ley de aparcerías, la cual reglamentaba dicho fenómeno de carácter pre-capitalista, pues básicamente era una forma de renta en productos, por el cual el aparcerero, por el hecho de utilizar la tierra, daba una parte de la cosecha al propietario, en pago. Igualmente en esta ley se extendió a 15 años, el plazo de extinción del dominio (artículo 19): Esto en realidad, mas que una contradicción con la política seguida a través de la ley 200 del 36, era una continuidad, por cuanto no hay que olvidar que lo impulsado por la ley de tierras era el desarrollo capitalista pero por la vía prusiana, o sea una vía lenta, la cual puede permitirse dentro de ciertos lí-



mites, el mantener formas de renta pre-capitalistas, al interior de las haciendas.

- B. { La Reforma Agraria durante la década del 60 (1960)
la Ley 135 de 1961.

Para analizar la denominada reforma agraria colombiana, o ley 135 del 61, es necesario analizar, tanto las condiciones exteriores como interiores del país en ese momento.

Es necesario recordar cómo acá estamos abordando básicamente a título ilustrativo, la relación existente entre la reforma agraria y el desarrollo capitalista, con alusión al caso colombiano.

En consecuencia, la esquematización, aunque peligrosa e insuficiente, es forsoza en este caso; y allí comporta el tener que dejar de lado ciertos problemas presentados entre la década del 30 y del 60, como fué el fenómeno de la violencia, el del nacimiento del frente nacional, entre otros. El tratamiento sistemático de dichos problemas demandaría otro trabajo.

Las causas externas que se presentaron en la década del 60 (1960), fueron la revolución cubana y la respuesta dada a ello por el imperialismo americano, a través del programa de la Alianza para el Progreso, planteado en la reunión de Punta del Este.

Acá no vamos a analizar a fondo el fenómeno de la revolución cubana, ello daría tema para todo un trabajo sobre el particular. Más allá de ponernos a analizar, si en Cuba se llevó y se está llevando una verdadera revolución socialista, si debe estar sometida a otra potencia y de que manera; en realidad es un hecho fuera de discusión que en Cuba se expulsó al imperialismo americano, y se llevó a cabo una profunda transformación de las estructuras agrarias, vale decir se llevó a cabo una reforma agraria muy radical. Se expropiaron las grandes haciendas cañeras de capital, y el Estado entró a producir; se expropiaron los grandes latifundios ganaderos y se organizaron cooperativas, etc.

El movimiento cubano contó con todo el apoyo del pueblo, y particularmente con el del campesinado, quien se entusiasmó con la reforma agraria. El imperialismo americano inició un ataque inicialmente frontal

contra el latifundio improductivo, y condicionó sus denominadas "ayudas" económicas, a la realización de la reforma agraria.

Si comprendemos, como ya lo señalamos atrás, que el capitalismo encuentra en las formas de propiedad un obstáculo relativo a la penetración del capitalismo en el agro. Vimos como igualmente a la industria le interesa que la oferta agrícola sea suficiente, y el capitalismo penetre en el campo.

En este orden de ideas, es perfectamente comprensible cómo el imperialismo puede estar interesado en este tipo de reformas, que al entregar la tierra al campesino, mejoren la producción y la productividad, hagan crecer la oferta agrícola, y así abastezcan suficientemente de materias primas y alimentos bastos sectores capitalistas urbanos.

El hecho de impulsar el imperialismo este tipo de reformas, no significa a su vez que él no se pueda, en un momento determinado, alzar con ciertas retrasadas, y que no son, necesariamente, capitalistas; como es el caso de aliarse con los terratenientes. Esta oscilación no es una paradoja sino parte del movimiento

dialéctico; y es así como el imperialismo, en tanto que capital monopolista financiero, representa la negación de las formas democráticas, y en consecuencia, puede ser aliado eventual o permanente del terrateniente, quien también representa por su esencia de clase, el reaccionarismo político.

Este fenómeno aquí descrito es un hecho histórico. Pues a partir del golpe militar en el Brasil, auspiciado por el imperialismo norteamericano, el reformismo agrario sale de la escena política, para dar paso a otra clase de fórmulas, como el militarismo y la represión abierta al movimiento campesino.

De estas dos actitudes la que mas prevalece es la represión, y la alianza con los sectores más reaccionarios de las sociedades dependientes, por parte del imperialismo.

En cuanto al caso colombiano, puede decirse, que si bien es cierto el país era presionado, dentro del marco general de la política agraria, impulsado por el imperialismo en la década del 60, una vez se dió el viraje por el imperialismo antes de los años 70 (recuérdese la etapa inaugurada con el golpe del Brasil),

se dejó de presionar acá, y luego vendrían los planes DRI, auspiciados por el imperialismo, a través del Banco Mundial.

A su vez el país vive, al entrar la década del 60 (1960), un agudo problema agrario, el cual ya había sido detectado por algunos cuadros políticos de la clase dominante, como era el caso del dirigente liberal Hernán Toro Agudelo, quien en 1957, planteaba el problema agrario en los términos de un latifundio improductivo asentado en las mejores tierras, y un minifundio asentado en las tierras de ladera, que a duras penas daban para la subsistencia. (18). Como propuesta sugería una política redistributiva de tierras, es decir una reforma agraria.

La idea de Hernán Toro Agudelo no era aislada, era compartida por algunos sectores. Es más, la propia Clase dominante, después de haber liquidado en una sangrieta guerra civil no declarada, a las masas cam-

(18) Véase Hernán Toro Agudelo. "Planteamientos y soluciones del problema agrario". Tomado de Colombia Estructura Política y Agraria. Ed. Estrategia, Bogotá, 1972.

pesinas, en el período denominado de la violencia, planteaba la entrega de tierras afectadas anteriormente por la violencia, como una medida para afianzar su dominación política sobre el campesinado.

Lo que debe entenderse claramente, es el hecho de que la denominada reforma agraria en Colombia, en la década del 60 (1960), no fué solamente producto de la presión exterior, sino que contó con condiciones internas relativamente favorables.

El capitalismo continuaba desarrollándose en la formación social colombiana, con su característica monopolista, y su dependencia del imperialismo; y aunque el agro había sufrido algunas transformaciones, en lo fundamental el problema agrario era un problema en espera de solución.

Creemos que el muestreo de algunos datos y estadísticas, permiten una mejor visualización del problema.

Distribución de la tierra: número de explotaciones y superficie, según tamaños.



CUADRO 1 - 1960

Tamaño de las explotaciones	EXPLOTACIONES		SUPERFICIE	
	Has.	NUMERO	PORCENTAJES	HECTAREAS (miles) %
TOTALES	1.209.672	100	27.337.8	100
Menores de 10	925.750	76.5	2.403.7	8.8
Entre 10 y 20	114.231	9.4	1.572.1	5.7
Entre 20 y 50	86.789	7.2	2.638.7	9.7
Demás de 50	82.902	6.9	20.723.4	75.8

(*) Tomado de La Agricultura en Colombia, 1950-1972. Boletín del DANE. Trabajo elaborado por Salomón Kalmanovitz. Ed. Departamento Administrativo de Estadística, Bogotá, 1972. Nros. 253-254 pag.96

El cuadro es elocuente por sí mismo. El grado de concentración de la tierra era dramático; de un lado el 6.9 de las explotaciones controlaban el 75.8 de las tierras, y así a estos datos le añadimos la circunstancia de que "la ganadería toma el 90% de las tierras del país; las más fértiles y las únicas mecanizables, con un rendimiento extraordinariamente bajo que significa despilfarro de nuestro principal recurso, al paso que la agricultura ocupa solamente el 10% de toda

el área disponible, se encuentra localizada en las vertientes donde la mecanización es imposible, y donde se precipita el proceso de destrucción de los suelos". (19)

La insuficiencia económica en la producción agropecuaria, y la polarización de clases seguían siendo un problema serio. Frente a él, las clases dominantes se dividieron o fraccionaron un poco.

De un lado en el seno del partido liberal surgieron dos corrientes. Por una parte, el sector oficialista, cuya cabeza más visible era en este caso el entonces senador Carlos Lleras Restrepo, quien defendía la necesidad de una reforma agraria, impulsaba en el parlamento la política de distribución de tierras a los campesinos, y se mostraba defensor de la aprobación del proyecto de ley sobre reforma agraria, la cual se convirtió posteriormente en la Ley 135 de 1961.

¿cómo se
había?

Incluso el problema de la reforma agraria, no solo

(19) Hernán Toro Agudelo. obra citada. pags. 192-193.

se miraba desde la perspectiva de un mejoramiento de la oferta agrícola, y una mejor adecuación de la relación industria-agricultura, sino que incluso trataba de utilizarse la reforma agraria como un paliativo a los problemas crecientes del desarrollo, era así como, por el propio Lleras Restrepo, se manifestaba: "En nuestro concepto lo que verosimilmente presenciara el país en los próximos años no va a ser una demanda urbana de brazos para industrias y servicios útiles superior a la oferta, sino por el contrario un exceso de esta última sobremanera difícil de absorber. En tales condiciones lo que tiende a vincular a la tierra la población campesina puede considerarse como social y económicamente útil, aún en el caso de que en algunos sectores rurales tuviera que prolongarse una economía de simple subsistencia". (20)

En cambio el otro sector liberal, sobre el cual se

(20) Tomado de Tierra - Diez ensayos sobre la Reforma Agraria en Colombia. Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 1961. pag. 39. Este texto recoge buena parte de las ponencias en el Congreso Colombiano al discutirse el proyecto de ley de reforma agraria.

polarizaban las otras opiniones, era el encabezado por el senador Alfonso López Michelsen, quien sería, por varios años, fundador y jefe del MRL.

Alfonso López Michelsen, se opuso acerbamente a la reforma agraria, y fué enemigo de la distribución de las tierras. Su lema, parodiando al economista chileno Felipe Herrera, era: que la reforma agraria, más que un problema de "distribución de tierras, era un problema de distribución de gentes". En este orden de ideas no era extraño que al llegar a la presidencia de la república, López continuara la política agraria seguida por el gobierno de Pastrana, de abandonar todo proyecto de reforma agraria, y establecerse, siguiendo las sugerencias del Banco Mundial, el programa DRI (Desarrollo Rural Integrado), el cual promete al campesino "todo", menos lo fundamental para él: la tierra.

Pero la oposición liberal no sólo se centraba en López, y el MRL, sino que incluso venía de las propias filas del oficialismo liberal. Es así como el senador liberal Pedro Castro Monsalve, acaudalado terrateniente del Magdalena (actualmente Departamento del Cesar), se opuso a la reforma agraria sistemáticamente.

te. Y este tampoco era el único caso; los terratenientes liberales de los Llanos Orientales, en fin, todo un núcleo muy significativo de latifundistas que se movían al interior del partido liberal, y que eran verdaderos caciques, con enorme poder electoral y de opresión sobre las masas campesinas, se opusieron sistemáticamente al proyecto de reforma agraria, y a su posible aplicación.

El partido conservador por su parte también se dividió en dos alas: el Ospinismo de un lado y el Laureanismo (Alvarismo), de otro.

El Ospinismo, aunque no apoyó con entusiasmo el proyecto de reforma agraria, no se opuso a él de la manera como lo hizo el Laureanismo. El Ospinismo valiéndose de toda la demagogia sobre los distintos documentos pontificios, Encíclicas, etc., en fin, en lo que ha dado en denominarse la Doctrina Social de la Iglesia, planteó dos aspectos: de un lado la conveniencia de poder distribuir tierra a los campesinos, como una forma de aliviar la miseria, casi como un problema de caridad y de "conciencia". De otro lado planteó que el derecho de propiedad era un "derecho natural", anterior y superior al Estado, y en

consecuencia este no podía desconocerlo sin acercarse peligrosamente a la confiscación, a las doctrinas comunistas, etc. Finalmente exigían que en caso de expropiación, la indemnización fuese lo mas expedita posible, rápida y "equitativa".

En síntesis, detrás de la "equidad" de la indemnización y del "derecho natural de propiedad", es fácil ver el vulgar y mezquino interés del terrateniente envuelto en las banderas de la demagogia, defendiendo su renta del suelo, y tratádo que ésta se convierta en capital-dinero, por medio de la indemnización estatal.

El ala Laureanista (Alvarista) fué enemiga a ultranza del proyecto de reforma agraria. La oposición se centró en el entonces senador Alvaro Gómez Hurtado, con su habitual demagogia "trató" de demostrar las inconveniencias económicas del proyecto de ley de reforma agraria (es de anotarse que no mostró un sólo estudio económico serio al respecto). Volvió a insistir, hasta el cansancio, sobre las viejas tesis de su padre, sobre la "abundancia" de tierras en Colombia, los grandes baldíos, el Estado como el principal terrateniente del país. En fin, una serie de sofismas de distracción; pues de todos es sabido que la coloni-



Costos
Infraestructuras

zación dirigida o estatal, hacia zonas de baldíos, demanda ingentes recursos en infraestructura vial, de mercado, electrificación, etc., que harían supremamente costoso el proyecto, incluso a los intereses mismos de la burguesía.

La posición Laureanista coincidía en este aspecto con el MRL. Para el analista un poco perspicaz de la política nacional, no era una sorpresa que 15 años después al llegar López a la presidencia, se diera una alianza tan sólida entre el Lopismo en el gobierno, y el Alvarismo.

En síntesis, puede afirmarse que los terratenientes, bien desde el parlamento o bien desde el aparato judicial, e incluso administrativo, lograron, de un lado aprobar una ley en parte inocua, pues no era concreta, clara, y corta en cuanto a exigir la expropiación inmediata de los latifundistas. Creaba el INCORA como organismo organizador y ejecutor de la Reforma Agraria, pero al mismo tiempo al señalar la composición de la Junta en el artículo 80 de la ley 135 de 1961, le daba asiento y representación a los terratenientes por medio de la SAC (Sociedad de Agricultores de Colombia), por medio de un representante de la Confedera-

INCORA

ción Colombiana de Ganaderos, de un representante de Acción Social Católica, y un miembro del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, dos senadores y dos representantes, elegidos por las respectivas cámaras, con observancia de las reglas sobre la paridad política.

Con semejante junta, no se necesita tener mucha imaginación para comprender lo sucedido. De otro lado cuando el INCORA intentaba un proceso de expropiación, surgían toda clase de oposiciones y rabulerías planteadas por los abogados de los terratenientes, y acogidas, en buena parte, por los tribunales contenciosos y el Consejo de Estado, so pretexto de mantener el "derecho de defensa", y la "igualdad de las partes en el proceso". Los procesos administrativos, para llevar a cabo la reforma agraria, ya de por sí menguados, acababan de ser liquidados al convertirse en procesos lentos, tortuosos y llenos de trampas abogadiles. Otro reflejo del poder de los terratenientes en todos los aparatos del poder del Estado.

Algunas cifras sirven para ilustrar este proceso arriba descrito.

Distribución de la tierra: número de explotaciones y superficie, según tamaños.

Cuadro 2. - 1970

Tamaño de las Explotaciones	EXPLORACIONES		SUPERFICIE	
	NUMERO	PORCENTAJE	HECTAREA (miles)	%
TOTALES	1.176.811	100	30.993.2	100
Menores de 10	859.884	73.1	2.234.3	7.2
Entre 10 y 20	117.863	10.0	1.598.6	5.2
Entre 20 y 50	100.010	8.5	3.054.5	9.9
De más de 50	99.054	8.4	24.105.8	77.7

(*) Cuadro tomado de: La Agricultura en Colombia 1950-1972. Boletín del DANE. Trabajo elaborado por Salomón Kalmanovitz. Ed. DANE, Bogotá, 1972. Nros. 253-254. pag. 96.

En este cuadro se observa como la dinámica de la lucha de clases en sus polos mas extremos, cuales son, el campesinado pobre y los terratenientes, se agudiza en cierta forma; pues los campesinos continúan el lento pero indefectible proceso de descomposición social, puesto que de representar sus explotaciones el 76.5%

en los años de 1960, pasan a ocupar el 73.1% en el año de 1970, lo cual significa un descenso. En cambio las explotaciones latifundistas, que representan en el conjunto de las explotaciones el 6.9% en 1960, pasan en el año de 1970 a representar el 8.4%.

Ahora bien, mirando el problema desde el punto de vista del hectariaje representado por uno y otro tipo de tenencia de la tierra, se observa lo siguiente: en el año de 1960 las explotaciones pequeñas y medianas (campesinos pobres y medios de la capa inferior) representaban solo el 8.8%, y en 1970 habían descendido al 7.2%, del conjunto de las tierras explotadas. En cambio los terratenientes y grandes terratenientes, poseían en el año de 1960 el 75.8% de la extensión en tierras explotadas, y en 1970 tenían el 77.7%; o sea que después de 10 años de suponer se debía estar aplicando la ley de Reforma Agraria (Ley 135 de 1961), en realidad el latifundio no sólo se había sostenido, sino que había crecido, se había expandido.

Proporción

El INCORA se convirtió en un organismo de titulación de baldíos por adjudicación, y a una política incoherente de colonización, más que todo a darles títulos mediante el mecanismo anterior.

*pequeña
avanzada*

Algunas citas ilustran bien la situación:

En el lapso comprendido entre los años de 1962 y 1970, los procesos llevados a cabo por extinción de dominio (recuérdese que ello fué planteado desde la ley 200 del 36), llegaban a la cifra de 3.200.000 hectáreas; y como desde la ley 200/36 se consideraba a las tierras "adecuadamente explotadas" a las tierras con ganadería extensiva, no es difícil comprender que estas 3.200.000 hectáreas, son tierras marginales, posiblemente en gran número de baja calidad. Igualmente los baldíos que se alcanzaron a adjudicar llegaban a la suma de 2.842.805 hectáreas. (21) Esta explotación de baldíos es consecuencia de la actividad espontánea de colonos, dedicada a abrir la frontera agrícola, explotando tierras vírgenes, de las cuales mas tarde se apropiarían los terratenientes.

En cambio la adquisición por procesos de expropiación sólo abarcaba 72.724 hectáreas, durante los años de 1962 - 1970; y la adquisición por compra llegaba a

(21) Datos tomados del Boletín Extraordinario del DANE. "La Agricultura en Colombia 1950-1972. obra citada. pag. 91.

165.930 hectáreas, o sea que no afectaban ni un 12% de la superficie agropecuaria del país. (22)

O sea que el INCORA en un decenio no llevó a cabo ninguna reforma agraria.

Pero la situación es aún más compleja, pues no solo no se llevó a cabo la reforma agraria, sino que so pretexto de ella, se llevó a cabo el enriquecimiento más inaudito para los terratenientes, los cuales, por medio de su poder político, y prevalidos de la expropiación y compra de tierras por el Estado (por medio del INCORA) para la adjudicación a campesinos, Lograron salir, realizar en muy buenas condiciones de tierras de pésima calidad. Recuérdese al efecto el debate y el escándalo parlamentario Nacho Vives, Fadul y Peñaloza, durante el gobierno de Lleras Restrepo, donde salían a relucir todas las irregularidades en la compra de tierras por el INCORA, para enriquecer a terratenientes y burócratas.

La situación tomó tales características, que en lo fundamental la labor del INCORA fué la adecuación de

(22) Boletín del DANE. obra citada. pag. 91.



*Más presupuesto por ingeniería
que para repartición de tierras*

tierras, creación de distritos de riego, etc., que en lo fundamental o indirectamente favorecía las tierras de los terratenientes. Es así como según los datos de Presupuesto del INCORA, por sub-programas de 1962-1968, se encuentra que para Ingeniería, se destinó el 34% del presupuesto. En cambio para adquisición de tierras sólo se destinó el 11.10% del presupuesto, cuando en realidad, como vimos, el elemento clave de la reforma agraria, es la distribución de la tierra, y acá vemos como se destinaba a esa labor una parte relativamente muy pequeña en relación con la cantidad destinada a la adecuación de tierras, de levantamientos topográficos, vías, hidrología, etc., es decir a la ingeniería. (23)

Un cuadro estadístico sobre los tipos de adquisición de tierras que hacía el INCORA, nos muestra a las claras la farsa burda de la denominada Reforma Agraria Colombiana.

(23) Datos tomados de la Revista PUBLIFES. "Incora o el fracaso de la Reforma Agraria Burguesa". Las cifras irrefutables. No. 5, 1969-1970. Diciembre - Enero. Bogotá. pag. 32.

ADQUISICION DE TIERRAS

1962 - 1968

Tipos de adquisición	No.	Has.	Porcentaje
Extinción de dominio (tierras incultas)	187	2.954.327	86,0
Cesión (donaciones)	29	277.389	8,0
Compra o negociación directa	1.158	137.762	4,2
Expropiación (compra)	122	62.518	1,8
TOTAL (1962-1968)	1.496	3.431.994	100

(*) Tomado de la Revista PUBLIFES, obra citada, pag. 36

Ahora, la adjudicación de las tierras adquiridas entre los campesinos "beneficiarios", sirve para clarificar el problema en la misma dirección que se le viene caracterizando, como lo ilustra el siguiente cuadro.

ADJUDICACION DE TIERRAS ADQUIRIDAS - INCORA
1962 - 1969

En tierras adquiridas	No. de adjudicaciones	Has
Extinción de dominio	1.684	44.890
Cesión		
Compra - Expropiación	<u>3.841.</u>	<u>46.977</u>
TOTAL	5.525	91.867

Fuente: Estudios realizados por la CID, con base en informaciones obtenidas del INCORA. Tomado de Héctor Tamayo "El problema agrario", en La Agricultura Colombiana en el Siglo XX. Ed. Colcultura, Bogotá, 1976. pag. 220.

Ahora bien, la calidad de los suelos de esas tierras adjudicadas era bastante deficiente, y con ellas no alcanza muchas veces a constituirse ni siquiera la "unidad agrícola familiar". (24)

En cambio la adjudicación de baldíos llegaba a la cifra de 2.388.217 hectáreas, en el mismo período de los años de 1962 - 1969, con un total de 71.558 títulos otorgados, titulación que en sus dos terceras partes eran sobre zonas de colonización. (25)

En síntesis, se puede señalar sin lugar a dudas que la pretendida reforma agraria fué mutilada desde su origen, en el Parlamento, por los terratenientes, torpeada y atascada en su aplicación por los terratenientes, desde la propia junta del INCORA, en la cual, co-

(24) Véase Héctor Tamayo. obra citada. pag. 220.

(25) Datos tomados de Héctor Tamayo. obra citada. pag. 221.

mo ya vimos, tenían asiento; y finalmente, cuando por una u otra razón se iniciaba un proceso de expropiación, los terratenientes se valían de su poder en el aparato judicial para entrabar, dilatar e imposibilitar la expropiación de tierras.

Los campesinos se movilizan en lucha por la tierra, pero como la alianza obrero-campesina no logró cristalizarse, el movimiento campesino que tuvo su mayor auge en la década del 70 (1970), y luego tuvo una oleada de reflujo.

clave

C. El Programa DRI.

Habíamos señalado más atrás, como en la década del 60 (1960 - 1970) no se había llevado a cabo ninguna Reforma Agraria debido, en lo fundamental, al poder de los terratenientes, de un lado, y a las complejas circunstancias que impidieron la realización de la alianza obrero-campesina.

La consolidación de los terratenientes en el poder corría pareja con su lenta transformación en capitalistas agrarios (recuérdese la vía Juncker), transformaciones que contaban con el mas amplio apoyo por parte

del Estado, a través de la política agraria impulsada desde el gobierno. Es así como en este contexto se dictan normas tendientes a favorecer tal desarrollo. Ese es el sentido de disposiciones como la ley 5a. de 1973, destinada a financiar el sector agropecuario, dedicado en lo fundamental a la exportación de caña de azúcar, algodón, banano, arroz. Se mantenía y fomentaba igualmente la ganadería extensiva; se fortalecían los Fondos Ganaderos, y se le daban toda clase de facilidades a los grandes terratenientes ganaderos.

El gobierno de Pastrana Borrero, terminó por desmontar incluso el INCORA, y como consecuencia del denominado pacto de CHICORAL, se estableció un freno a las posibilidades, formalmente existentes en el marco de la ley 135 del 61, de llevar a cabo una distribución de tierras.

En síntesis, se perfiló mas claramente la vía prusiana del desarrollo capitalista en el campo, sin que por ello se pueda afirmar su imposición de manera absoluta en el conjunto de la economía agraria del país, como lo creen algunos.

Cuando se estableció el gobierno de López Michelsen y se fijó el programa DRI (Desarrollo Rural Integrado) ya se contaba entonces con antecedentes de diverso tipo, los cuales nos permiten comprender mejor esta política.

- De un lado López, y su grupo MRL se habían mostrado como enemigos de la reforma agraria, pues como ya vimos, esencialmente eran contrarios al programa de distribución de tierras.

- De otra parte, la reforma agraria no tenía aplicación verdadera, tal como lo demostraban los antecedentes de los gobiernos anteriores, particularmente, el gobierno de Pastrana, quien abandonó todo plan de reforma agraria.

- Finalmente, debe tenerse en cuenta que el imperialismo americano había abandonado su política de impulsar reformas agrarias en América Latina, incluso desde antes del comienzo de la década del 60 (1960); y comenzó a impulsar por medio del Banco Mundial programas de desarrollo rural integrado.



En síntesis tenemos que existen unas causas externas: los planes del imperialismo americano, impulsado en este caso por una de sus agencias, como es el Banco Mundial, y de otro lado, el interés de los terratenientes de alejar y suspender todo tipo de reforma agraria, o amenaza de la misma.

El Banco Mundial, por intermedio de su presidente Robert Mac Námara, en su discurso planteado ante la Junta de gobernadores del Banco, llevada a cabo en Nairobi (Kenia), en septiembre de 1973, planteó allí lo que se denominó una "estrategia para el desarrollo rural", con la cual se pretendía dar aumento sostenido a la productividad en el sector rural, sobre todo de la pequeña agricultura, para garantizar ritmos de crecimientos a una tasa anual del 5% para 1985, lo cual representa una duplicación de la tasa media lograda en el último decenio, la cual fué solamente del 2.5%. (26)

(26) Datos tomados de Ernesto Parra Escobar y Clara Bruce Cantor. Plan de Desarrollo Rural Integrado DRI. Plan Nacional de Alimentación y Nutrición "PAN". Controversia. Ed. Cinep, Bogotá, 1975. pag. 35.

El plan del Banco Mundial, comportaba, para poder aumentar los índices de crecimiento y productividad del sector agrícola, el afectar ciertas variables que incidieran en el problema, tales como el crédito, la tecnología, el mercadeo, y el desarrollo de la infraestructura.

Sin embargo, la variable tierra, la cual es el problema fundamental para poder aumentar la producción y la productividad, dentro de la producción campesina, sólo era tocada tangencialmente en el informe, sin hacerse mayores énfasis.

En cambio respecto del crédito, se plantearon en el informe del Banco Mundial, algunas variantes, tales como conceder crédito a la pequeña y mediana producción sin tener en cuenta las formas tradicionales de garantía, tales como la hipoteca, y sugiriéndose el basarse más en la capacidad de producción y en la adaptabilidad del campesino a la tecnología, como criterios para realizar los préstamos.

Ahora bien, es comprensible que el imperialismo está interesado en impulsar este tipo de programas; pues de un lado los países dependientes de Asia, Africa y

Interés del imperialismo al promover el programa DEI

América Latina, son grandes proveedores de materias primas y algunos renglones de alimentos para los capitalistas de las metrópolis de Europa y Estados Unidos. Al aumentar la producción y la productividad de las economías campesinas (27) se mejoraría la oferta de productos y se evitaría el alza creciente de los precios, lo cual podría eventualmente desmejorar los términos de intercambio a favor de los países dependientes. (Claro está que esta mejoría es una ilusión dentro del sistema capitalista mundial, pues el imperialismo a su vez aumenta el precio de las mercancías de exportación de los bienes de capital, de la tecnología, etc.).

(27) Para una comprensión cabal y total del DRI es necesario entender el sentido, dirección y función de las denominadas economías campesinas, o economías parcelarias. Dilucidar como el productor directo y su familia, sin corresponderse al modo de producción capitalista, basado en la explotación del trabajo asalariado, puede integrarse a través del mercado a la economía capitalista. Es necesario comprender que el campesinado parcelario puede ser utilizado por el capitalismo. Es necesario comprender como se da la articulación de los modos de producción diferentes. Es necesario, igualmente, entender que se da una transferencia del plusproducto del sector campesino a los usureros y en cierta forma, a los sectores capitalistas urbanos. Para un desarrollo a espacio de la economía parcelaria, puede mirarse el reciente libro de Víctor Moncayo y Fernando Rojas Producción campesina y ca-

De otro lado, al aumentar la producción y la productividad se demandaría más tecnología: fungicidas, pesticidas, herbicidas, abonos, maquinaria agrícola, etc., todo lo cual, en lo fundamental, es producido por los grandes monopolios de las multinacionales, las cuales verían así mejorado su mercado.

Paralela a esta situación, debe tenerse en cuenta el hecho de que si bien es cierto los países capitalistas más desarrollados importan materias primas, y algunos alimentos de los países coloniales y semi-coloniales de la periferia, hay casos como el de los Estados Unidos, quienes son grandes exportadores de alimentos, particularmente de cereales, y pretenden consolidarse a escala mundial, como los grandes monopolistas de estos renglones.

Esto a la larga no sólo es un gran negocio para el imperialismo, sino que es un arma estratégica para chantajear los pueblos y los gobiernos, en determinados momentos, como ya lo están haciendo.

pitalismo. Ed. CINEP, Bogotá, 1979. El texto del populista ruso Alexander V. Chayanov. La organización de la Unidad Económica Campesina. Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1974.

De allí que el imperialismo, por medio de los organismos internacionales, como el Banco Mundial, el BID, el BIRF, etc., manejando las líneas de crédito, puede remodelar los programas del sector agropecuario, estableciendo cuáles renglones no competitivos para su producción, pueden estimularse y de que manera.

El DRI nace pues, bajo los auspicios de una marcada ayuda internacional; el propio plan de desarrollo del gobierno de López, así lo señalaba: "El crédito externo necesario para adelantar el programa provendrá del BID, del Banco Mundial, y el CIDA del Canadá, y tendrá un monto de US\$ 87.2 millones, US\$ 84.5 millones y US\$ 22.3 millones, respectivamente. La contrapartida nacional ascenderá a la suma de US\$ 161.2 millones, para un costo del programa de US\$ 355.2 millones". (28)

Pero como las causas externas operan siempre a través de las causas internas, el desarrollo de estos planes imperialistas, contó en nuestro medio con la

(28) Para cerrar la brecha. Plan de Desarrollo Social, económico y regional. 1975-1978. Ed. Banco de la República, Bogotá, 1975. pag. 38.



acogida de la clase dominante, puesto que ello no afectaba a los terratenientes, por cuanto la variable tierra, no era tocada en este caso, y en consecuencia no habría reforma agraria.

Además, la estrategia como tal se acomodó a los intereses de la burguesía en su conjunto, por lo siguiente: ya habíamos visto, a lo largo de este trabajo, como la burguesía industrial, requiere que los alimentos no se encarezcan demasiado, en tanto el costo de reproducción de la fuerza de trabajo, se vería afectado sensiblemente por el precio de los alimentos. Como consecuencia de ello, e independiente del grado de conciencia política de la clase obrera, éstos presionarían sobre el patrono en busca de mejores salarios, que le permitieran al menos mantener su nivel de vida anterior.

Por ende, si el costo de reproducción de la fuerza de trabajo no se aumenta desde el factor de los alimentos, ello redundaría en beneficio de la acumulación capitalista industrial.

Finalmente cabe anotar, como el Plan DRI se articula con el PAN (Plan Nacional de Alimentación y Nutrición),

Clase ⇒

el cual se supone busca mejorar la dieta alimenticia del pueblo colombiano, pero que en realidad busca también, y a través de ello, una finalidad económica, la cual es caracterizada así, por Ernesto Parra y Clara Bruce Cantor: "La teoría del capital humano ve los gastos en nutrición y alimentación, salud, educación y capacitación técnica, etc., no como egresos sencillamente, sino como inversiones en capital". Y a renglón seguido agregan: "A nivel macroeconómico dichas inversiones significan un aumento de la productividad de la mano de obra, un aumento de la producción y, por consiguiente, una aceleración del crecimiento económico". (29)

Vale decir que la preocupación del PAN, no es tan humanitaria como podrían pensar los ingenuos, sino que tiene un marcado interés capitalista, como bien lo describen los autores citados.

En el desarrollo del programa DRI, intervienen multiplicidad de organismos estatales y semi-estatales, ta-

(29) Ernesto Parra E. y Clara Bruce Cantor. obra citada. pag. 76.

les como: INCORA, Caja Agraria, ICA, ICEL, INSOPAL, Ministerio de Educación, SENA, CECORA, Ministerio de Obras Públicas, entre otros. Tal proliferación de organismos, coordinados por Planeación Nacional, hacen poco operable el programa. Este tipo de crítica se ha hecho por algunos burgueses, pero ello es secundario, y no dá cuenta cabal del problema.

Por último, cabe anotar que el programa DRI, en el evento de funcionar, y de inyectar crédito a la pequeña y mediana producción campesina, ello en lugar de mantener al campesinado, y sostenerlo, como piensan algunos, acelerará su descomposición. Pues si se mejoran las condiciones de crédito y mercadeo, el propio proceso de concentración y centralización del capital, operará más velozmente en este sector, y los campesinos con mejores tierras, mayor tecnología, etc., mejorarán sus condiciones, e incluso, podrán convertirse en campesinos ricos que explotan mano de obra. En cambio otro sector, no logrará cruzar la línea de separación entre el campesinado parcelario, y el campesinado rico netamente capitalista; por el contrario, tenderá a descomponerse, y a ser expulsado del campo, engrosando el ajército de reserva industrial.

Consecuencias del DRI

INSOPAL
INSTITUTO DE FOMENTO PARA LA AGRICULTURA

Este último debate sólo puede ser resuelto por medio de las evidencias empíricas, pero el proceso de emigración del campo a la ciudad continúa lo cual es un factor en contra de los que creen errónea la previsión leninista de la descomposición ineluctable del campesinado.

Lo que ocurre es en realidad, que dicha descomposición debe entenderse en el contexto del desarrollo desigual, vale decir, el dinamismo no es el mismo para una sociedad ni para los distintos sectores económicos. Además, el proceso de descomposición está a su vez determinado por la aceleración o no del desarrollo capitalista en el conjunto de la sociedad.