

FRACASOS DE LOS INTENTOS DE REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA. LECCIONES APRENDIDAS PARA UN FUTURO PROCESO DE REDISTRIBUCIÓN¹

Jennifer Vargas Reina²

Resumen

A través de esta ponencia se analizan dos factores que explican el fracaso de la reforma agraria en Colombia relacionados con 1) el análisis de los diseños institucionales propios de dicha política que hicieron del proceso uno reversible y frágil ante la resistencia de sus oponentes, y 2) las estrategias desarrolladas por los actores resistentes a la reforma agraria para frenarla. Esto con el fin de identificar algunas lecciones aprendidas importantes ante un eventual proceso de redistribución positiva de tierras en el país.

1. Introducción.

Durante cuarenta años el estado Colombiano realizó varios intentos fallidos de reforma agraria que no lograron resolver el problema de la desigualdad rural que alcanzó un índice de gini de 0.87 en el 2012, uno de los más altos del mundo; ni de la pobreza rural que llegó a un 64.3% en el mismo año. Por el contrario, los resultados de la reforma agraria en el país fueron limitadísimos. Durante el periodo comprendido entre 1.961 hasta 2.000 solo 1.856.058 hectáreas de tierra fueron objeto de redistribución por el INCORA; de esas tierras fueron compradas 1.221.380 has y expropiadas 70.646 (INCORA, 2002:174). La acción del Estado no se centró en redistribuir las tierras de los latifundistas y entregarlas a campesinos pobres o sin tierra, sino en titular baldíos en zonas hostiles (15 millones de hectáreas) y en la constitución de las tierras entregadas para resguardos indígenas que alcanzó más de 30 millones de hectáreas (valga aclarar que menos del 4% de estas tierras son aptas para la producción agrícola porque el resto es selva y bosque protegido (PNUD, 2011).

Basados en este y otros fracasos, algunos académicos señalaron que el tema ya paso de moda y que la reforma agraria que conocimos a mediados de siglo XX ya no es operativa o es inviable. Lo que demuestran experiencias exitosas recientes de países en desarrollo que optan por la redistribución de activos rurales, es que el tema esta más vivo que nunca y que no solo son viables sino necesarias para dar un verdadero salto cualitativo en términos de crecimiento, equidad y desarrollo (Lipton, 2009), (Hans et al, 2009). Particularmente Colombia, atraviesa un momento histórico clave para un proceso de redistribución de tierras que favorezca a los campesinos, afrodescendientes e indígenas, disminuya la desigualdad, la pobreza rural y promueva el crecimiento económico a mediano y largo plazo haciendo una opción real por el campesinado.

¹ Trabajo preparado para su presentación en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Bogotá, 25 al 27 de septiembre de 2013. La presente ponencia se enmarca en el proyecto de investigación "*Propiedad rural, sistema político y bloqueos institucionales*" desarrollado por el IEPRI en el programa "*Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria*", financiado por Colciencias¹.

² Investigadora del Grupo de Investigación Conflicto e Instituciones en Perspectiva comparada Instituto de estudios políticos y relaciones internacionales IEPRI. Universidad Nacional de Colombia. Correo electrónico: jenniffervr@gmail.com

Frente al fracaso de la reforma agraria, diversos autores han mencionado entre otras causas, una falta de voluntad política por parte de los Gobernantes y elites de este país para llevarla a cabo, el aislamiento de la reforma agraria de otros procesos de transformación de mayor envergadura; la carencia de recursos públicos para el proceso; la corrupción, la falta de planeación, entre otras causas relacionadas con la falta de una política rural integral y de una concepción prioritaria de lo agrario en el país, Machado (2000), Balcázar (2003). Estas explicaciones no abordan las limitaciones de los diseños institucionales que regulan la redistribución de tierras y su relación con la capacidad de los sujetos resistentes a los procesos de reforma agraria para frenarla y con los mecanismos a través de los cuales llevan a cabo sus propósitos anti-reformistas.

¿Por qué y de qué manera los oponentes a la reforma agraria pudieron frenarla? Por qué es importante la redistribución de activos rurales hoy? ¿Qué lecciones aprendidas nos dejaron los intentos fallidos de reforma agraria ante un eventual proceso de redistribución positiva? Estas son las preguntas que orientan la reflexión. El propósito de este texto es analizar factores relacionados con los diseños institucionales que permitieron obstaculizar la implementación de la reforma agraria en Colombia, las estrategias de actores resistentes a ésta para frenarla y establecer algunas lecciones aprendidas para que el estado Colombiano no vuelva a incurrir en ellos de cara al actual proceso de restitución de tierras o en eventuales procesos de redistribución de activos rurales, que pueden ocurrir en el país a partir del proceso de paz o de una política de desarrollo agrario.

En primer lugar presento algunos diseños institucionales propios de la política que dificultaron u obstaculizaron en la práctica el proceso redistributivo e incentivaron a los actores oponentes a la reforma agraria para frenarla: 1) el carácter gradual y exageradamente lento de la reforma que tuvo como efectos 1.1 la inestabilidad e incertidumbre permanente frente a los derechos de propiedad rural y la posibilidad para que los actores políticos oponentes a la reforma promovieran contra-reformas legales e ilegales coercitivas; 2) La debilidad institucional encargada de implementarla 3) La capacidad de injerencia de los terratenientes en el diseño permanente de la política redistributiva y en la asignación de los derechos de propiedad rural (Gutiérrez, 2013). Finalmente, concluyo a partir de los puntos anteriores algunas lecciones aprendidas para Colombia de cara a un proceso redistributivo de tierras impulsado por el estado en una apuesta clara por el desarrollo rural.

2. El carácter gradual y lento de la reforma agraria.

Varios de los procesos de reformas agrarias exitosas, como el caso Taiwán se realizaron en periodos de tiempo limitados y relativamente rápidos, en cambio en Colombia La reforma agraria fue gradual, exageradamente lenta, y la implementación del proceso de entrega de tierras fue gota a gota, esto generó dos grandes efectos que frenaron de manera rotunda la implementación de la reforma en lo local: 1. inestabilidad e incertidumbre permanente frente a los derechos de propiedad rural y posibilidad para que los actores políticos oponentes a la reforma agraria promovieran contra-reformas legales para transformar las reglas de juego y así frenar la redistribución 2. Incentivos y oportunidades para que los terratenientes desarrollaran acciones legales e ilegales para obstaculizar y dilatar los procesos.

2.1. inestabilidad e incertidumbre permanente frente a los derechos de propiedad rural y contra-reformas legales.

En Colombia la implementación y transformación de las reglas de juego sobre la reforma agraria ha llevado cincuenta años, desde la ley 135 de 1961, hasta la ley 160 de 1994 (hoy vigente), en este tiempo no se han alcanzado ni siquiera unos resultados mínimos aceptables como se señaló anteriormente, pero los políticos, empresarios y terratenientes si tuvieron el tiempo y las oportunidades para propiciar una transformación en las reglas de juego formales (en el marco normativo que regula la reforma agraria), de forma tal que favoreciera los intereses de los terratenientes o grandes propietarios blindándolos frente a cualquier tentativa expropiadora. Lo anterior se evidencia claramente con el proceso conocido como el pacto de Chicoral o de contra-reforma agraria que tuvo lugar en 1973 y a través del cual se frenó el impulso reformista de la década del sesenta promovido por los Gobiernos de Alberto Lleras Camargo y Carlos Lleras Restrepo.

Recordemos brevemente en que consistió el asunto. En 1961 con la ley 135 se crearon los diseños institucionales de la reforma agraria y la agencia encargada de implementarla que fue el INCORA. También se estableció el derrotero a seguir en la selección de las tierras que serian objeto de reforma así: el estado tomaría primero tierras baldías, posteriormente tierras no explotadas, tierras inadecuadamente explotadas, tierras explotadas por arrendatarios y aparceros, y finalmente tierras adecuadamente explotadas. Para adquirir dichas tierras que podrían ser adjudicadas El INCORA se valdría de tres tipos de mecanismos: a través de *extinción de dominio* de aquellas tierras no explotadas o inadecuadamente explotadas, a través de *compra de tierras* de propiedad privada y si los propietarios se negarán a vender, lo haría a través de la *expropiación*. Tanto para la compra como para la expropiación se estableció el pago de una compensación a los propietarios en bonos a 15 y 20 años.

El INCORA fue creado, el proceso comenzó a andar y en 1968 se creo la ley 1 conocida como “de arrendatarios y aparceros” porque dispuso una serie de mecanismos para beneficiarlos explícitamente al convertirlos en pequeños propietarios de las tierras que ellos mismos labraban. Para ello estableció la expropiación de los predios explotados por arrendatarios y aparceros para formar unidades agrícolas familiares. Con este importante artículo, el gobierno puso en jaque los intereses de los terratenientes y como si eso fuera poco, modificó las formas de pago, alargó los plazos para las compensaciones de tierras expropiadas y redujo las áreas que los propietarios tenían derecho a sustraer para si de la expropiación, todas estas medidas los perjudicaban claramente, y aunque muchas no se llevaron a cabo, si generaron un profundo temor en los grandes propietarios y esperanza en los campesinos pobres y sin tierra.

Para fortalecer el proceso de abajo – arriba y blindar la reforma agraria con un gran respaldo campesino, esta ley estableció una de las medidas más importantes en la historia del campesinado en Colombia: "*promover, apoyar y coordinar las organizaciones que tengan por objeto el mejoramiento económico, social y cultural de la población campesina*" este objetivo se concretó en la creación de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos ANUC, iniciativa del presidente Carlos Lleras Restrepo con el fin explícito de organizar a las bases campesinas para apoyar el

desarrollo de la reforma agraria³. El Encargado de financiar y promover la organización campesina fue el Ministerio de Agricultura, “*se trataba de organizar a los campesinos a partir de la cúspide del Estado y no de un movimiento espontáneo, iniciado y dirigido por los mismos campesinos*” (Rudqvist 1983).

La ANUC tomo rápidamente fuerza, tuvo apoyo económico y técnico del Gobierno de Lleras Restrepo, desarrolló una estructura para articular a los afiliados en lo local, sus representantes participaron en instancias de decisión estatales agrarias y desarrollaron congresos para determinar su plan de acción y sus demandas o reivindicaciones:

“En el primer Congreso de la ANUC se rechazó la colonización como sustituto de la reforma agraria redistributiva, se pidió la reducción del plazo después del cual la tierra privada no cultivada volvería al dominio del Estado para su distribución entre los campesinos sin tierra, se exigió que se ofreciera a los arrendatarios la posibilidad de convertirse en propietarios de las tierras que hubieran labrado durante dos años, se reclamó que aun cuando las tierras estuvieran bien cultivadas se las expropiara en caso de que la asociación local así lo demandara, se solicitó que el gobierno reconociera la expropiación como el único modo de adquirir las tierras, se pidió la reducción del tiempo para los procesos de expropiación a un máximo de 30 días, se exigió la expropiación sin compensación de todos los latifundios y el pago de mejoras únicamente en los casos de tierras bien cultivadas, y, finalmente, se propuso el establecimiento de explotaciones agrarias colectivas” (Rudqvist: 1983).

Los campesinos de la ANUC iniciaron tomas o invasiones de tierras denominadas por ellos “recuperaciones” en varios departamentos, como una forma de presionar la agilización e implementación de la reforma agraria⁴. Ante la radicalización de sus demandas y las frecuentes invasiones de tierras, El Gobierno de Misael Pastrana Borrero, la SAC y FEDEGAN asociaron a la ANUC y su proceso de invasiones en el año 1971, con un plan o movimiento subversivo en contra del régimen, y hubo varias acusaciones públicas contra algunos funcionarios del INCORA que fueron señalados como “comunistas” y a quienes se les acusó de tomar partido a favor de los campesinos en las tomas de tierras, o de prestar colaboración en sus actos subversivos⁵. Ante lo anterior, la estrategia del gobierno Pastrana fue promover la división interna de dicha organización creando y apoyando una línea de la ANUC que respondiera al control oficial (línea Armenia), y negando el apoyo a la línea de la Costa, conocida como Línea

³ Todos los campesinos tenían la posibilidad de afiliarse a las asociaciones locales de la organización pues se definió como usuario a cada campesino que hubiera utilizado, o iba a utilizar los servicios del Estado ofrecidos dentro del sector rural. (Rudqvist: 1983). Además, el Gobierno estableció que las instituciones estatales para el agro tenían que incluir representantes de la ANUC como participantes en sus procesos de planeamiento y decisión. Ver el Decreto 2420 de Septiembre de 1968. Este decreto reorganizó los servicios agrícolas del Estado y ordenó la representación de los usuarios campesinos en todos los organismos.

⁴ Zamosc (1992) y Archila (1997) coinciden en que el año más importante de dicho movimiento campesino fue 1971, pero difieren en el número de invasiones campesinas que llevaron a cabo. Según Archila se calcula que se realizaron 384 invasiones durante ese año, el más alto durante el periodo del Frente Nacional. La acción de la ANUC tuvo particular intensidad en las áreas latifundistas de la Costa Atlántica y los Valles Interandinos, Rudqvist (1983), Zamosc (1992) Hartlyn (1993). En este sentido, Zamosc señala que hubo una ausencia de un correlato significativo de acción directa en otras regiones del país porque “*Por sostener el objetivo de la reforma, la ANUC prestó escasa atención a las reivindicaciones de otros sectores campesinos. En algunos frentes de colonización se notó cierta beligerancia, pero en las zonas minifundistas el auge del movimiento pasó casi desapercibida*”. Zamosc (1992).

⁵ En repetidas ocasiones durante el Frente Nacional se acusó a algunos funcionarios del INCORA de favorecer las invasiones, como lo registran algunas noticias del Periódico el Siglo en la que se señala que Aristides Preciado, funcionario del INCORA fue preso y se le acusa de tener nexos con las invasiones de las fincas. El Gobierno Previene la Subversión. Control de Invasiones (1971, 24 de febrero), *El Siglo*. Y una carta que envió Manuel Castellanos, miembro de la junta directiva del INCORA, al Ministro de Agricultura en la que dice que “*en los actos subversivos toman parte personas que ejercen cargos directivos de la Organización de Usuarios Campesinos con cooperación de empleados oficiales*”. Invasiones cinco fincas en el Tolima Invasiones (1971, 24 de febrero), *El Siglo*. De otra parte Carlos González, gerente de la Sociedad de Agricultores de Colombia SAC dijo que “*las invasiones que ya llegan a más de medio centenar obedecen a un plan nacional extremista*” Invasiones (1971, 24 de febrero), *El Siglo*.

Sincelejo⁶, para ello le quitó a esta última el apoyo económico, la personería jurídica y para sabotear a la organización orquestó la realización de congresos paralelos.

En medio de este contexto, la reforma agraria no se implementaba rápidamente ni de manera masiva, y en cambio se privilegió el mecanismo gota a gota en el que cada predio era un caso que podía tardar años en resolverse, no obstante los contradictores de la reforma agraria decidieron actuar. Ante la incertidumbre y la amenaza generada por el marco normativo de carácter reformista a favor de los campesinos, por el fortalecimiento de su proceso organizativo y las consecuentes invasiones de tierras las respuestas de los actores resistentes a la reforma agraria no se hicieron esperar: 1) terratenientes, empresarios, políticos, ganaderos y funcionarios del gobierno hicieron una coalición para crear una ley que echara para atrás cualquier posibilidad de expropiación y apagara el impulso de la reforma agraria; 2) los terratenientes y sus abogados se centraron en combinar una serie de estrategias para obstaculizar y dilatar los procesos en el terreno e impedir a toda costa la extinción de dominio y la expropiación, como diría Gutiérrez, se conformó una verdadera guerra de guerrillas liderada por los terratenientes en contra de la reforma agraria. Explico brevemente en que consistieron las dos respuestas.

Por iniciativa del Gobierno Pastrana Borrero se reunieron en Chicoral Tolima un conjunto de ganaderos, terratenientes, políticos y empresarios⁷ para debatir el horizonte que tendría la política agropecuaria, específicamente los cambios que ellos consideraban deberían hacerse a la reforma agraria y al fomento ganadero y agrícola. De dicha reunión conocida como “El Pacto de Chicoral” salieron las propuestas que se concretaron en la ley 4 de 1973, a través de la cual se establecieron mecanismos que beneficiaron a los terratenientes, entre los cuales destaco tres: primero, dicha ley propuso una serie de criterios absurdos para clasificar un fundo como adecuadamente explotado y así evitar su expropiación, de tal forma que se consideraron como tierras debidamente explotadas por el estado, aquellas que fueran objeto de explotación económica y en las que sus propietarios cumplieran con la obligación de contribuir a la educación de los hijos de los trabajadores, les suministrarán alojamiento higiénico y cumplieran con los deberes en materia de conservación de recursos naturales. Segundo, dificultó la clasificación rápida de las tierras que el INCORA podía adquirir, mediante el establecimiento de criterios poco claros para medir la producción de acuerdo a especificidades técnicas en cada región que deberían ser definidas por el Ministerio de Agricultura y aumentó los trámites y requisitos engorrosos que entorpecieron mucho más la acción del INCORA (agencia caracterizada por una débil capacidad técnica y financiera y que podía demorar 5, 10 y hasta 15 o 20 años formalizando un proceso completo de extinción de dominio o de expropiación de tierras). Tercero, aumentó los montos y mejoró las condiciones de pago que el estado debía pagar por las tierras compradas a los terratenientes.

⁶ Dicha división fue promovida en 1971 por el Gobierno quien había impulsado a través del ministerio de Agricultura una línea que respondiera al control oficial, ante el radicalismo cada vez más fuerte del sector de la Costa, por ello y ante la realización de un congreso paralelo al organizado en Sincelejo, la ANUC se divide en dos alas: línea Armenia oficialista y línea Sincelejo. (Rudqvist: 1983). El Gobierno le revocó la personería jurídica a la más radical ANUC línea Sincelejo (Hartlyn, 1993: 214-215).

⁷ En esta reunión participaron entre otros el ministro Hernán Jaramillo Ocampo, Indalecio Libano Aguirre (liberal); asistieron parlamentarios como Víctor Mosquera Chaux, Alberto Mendoza Hoyos, Hernando Duran Dusan, Álvaro Uribe Rueda, Cornelio Reyes, Los delegados de la Dirección conservadora y connotados dueños de tierra Rafael Azurero Manchola y Mario Laserna Pinzón, así como el asesor liberal y ganadero Enrique Lievano Ricaurte, entre otros (Gilhodes, 1989).

2.2. incentivos para que los terratenientes desarrollaran acciones cotidianas legales e ilegales para obstaculizar y dilatar los procesos.

La segunda estrategia de resistencia empleada por los terratenientes fue desarrollar todo un conjunto de maniobras para obstaculizar, dilatar y frenar los procedimientos realizados por el INCORA al momento de enfrentar un proceso de extinción de dominio o de expropiación.

La mayoría de estos procedimientos de extinción iniciaban con la solicitud de un grupo de campesinos ante el INCORA argumentando que el terrateniente o propietario no explotaba adecuadamente el fundo, o que tenía tierras que eran baldíos de la nación y que se requería una expropiación. Posteriormente el INCORA ordenaba una visita ocular al predio, y determinaba si se iniciaba o no el proceso a través de una resolución que luego debía ser notificada a los terratenientes o propietarios. EL INCORA solicitaba a la oficina de registro de instrumentos públicos el registro inmobiliario del fundo y escrituras en las notarias correspondientes, realizaba nuevas inspecciones oculares y con todas las pruebas recopiladas en estos procedimientos tomaba una decisión que luego debía ser inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria en las oficinas de registro de instrumentos públicos. Aunque el procedimiento parece sencillo, un caso podía tardar años en ser resuelto. En la revisión de expedientes que realicé el segundo semestre del año 2011 en el archivo del INCORA ahora INCODER, se encontraron casos que duraron hasta 30 años en resolverse, otros que no tuvieron cierres adecuados y finalmente algunos en los que nunca se definió si había lugar o no a la extinción de dominio.

Uno de los casos emblemáticos que ejemplifica claramente la debilidad estatal para garantizar los derechos de propiedad a los campesinos y las estrategias implementadas por los terratenientes para frenar la redistribución, es el caso del Predio “La Niña”, propiedad de la familia del paramilitar Raúl Emilio Hasbun. Esta finca fue objeto de extinción de dominio porque era explotada en su mayoría por campesinos colonos y no por el entonces empresario del banano, ahora reconocido paramilitar, razón por la cual el INCORA decidió quitársela para devolverla al dominio del estado y poderla titular a los campesinos. No obstante lo anterior, los campesinos fueron obligados a través de medidas coercitivas por los paramilitares, a pagar por esas tierras que ya era del estado y que solo éste les podía titular. Muy brevemente, el caso es el siguiente:

En el año 1989 la Gerencia regional Antioquia del INCORA ordenó una visita previa al inmueble rural denominado “La Niña” de 107 hectáreas de extensión, ubicado en el municipio de Turbo Antioquia, propiedad de la *Sociedad Hasbun y CIA.S. en C.* El informe arrojó que la finca era explotada por 43 colonos y sus familias desde 1984 y que ellos no reconocían vínculo con Hasbun y CIA.

En 1990 el INCORA inició las diligencias administrativas tendientes a esclarecer la procedencia legal de declarar o no extinguido el dominio (Resoluciones N° 0185 y N° 1321). Después de múltiples pruebas (diligencia de inspección ocular con peritos) el INCORA constató que los propietarios solo ejercían la administración de una parte del predio, pues en su gran mayoría, éste era explotado por los colonos. Razón por la cual, en 1999 (nueve años después de iniciado el proceso), el INCORA declara extinguido el derecho de dominio privado sobre una parte del predio correspondiente a 104 has. (resoluciones N° 52 y N° 1316 de 1999).

En el año 2000, Emilio Hasbun combinó dos tipos de medidas, por un lado su apoderado interpuso un recurso de reposición, argumentando que en el terreno se venían efectuando obras de drenaje para siembra de banano, las cuáles fueron obstaculizadas por la acción violenta de los campesinos, invasores armados que amenazaron a las personas que se encontraban trabajando en la adecuación de terrenos. Y de otra parte, envió a un grupo de paramilitares a solicitarle a los campesinos que pagaran las tierras a su “legítimo” dueño, el Sr Hasbun⁸. Los campesinos, forzados por la coerción ejercida por los paramilitares, entre los que estaban, alias “Camacho” y Rafael García se vieron obligados a pagar la tierra mediante descuentos que durante los meses siguientes les hizo la empresa BANACOL a las cosechas de banano que eran producidas por los campesinos⁹.

Uno de los aspectos más insólitos del asunto, es que en el momento en que se establecía el acuerdo de pago forzado entre los campesinos y Banacol, dos funcionarias de la notaria única de Apartadó le hicieron firmar a la comunidad poderes a favor de Banacol para que les descontara el dinero de las cajas de banano que le vendían a esa empresa como pago por la tierra (en total pagaron precios entre 4 y 11 millones por hectárea).

Aunque El INCORA negó la reposición interpuesta por el abogado, y ratificó la extinción de dominio sobre el predio (resolución N° 044 de 24 de septiembre de 2001). Los campesinos siguieron pagando con rendimientos de su cosecha de banano por medio de la empresa BANACOL, al paramilitar Hasbun, una tierra que en ese momento le pertenecía al estado y sobre la cuál, este no ejerció el dominio. De esta manera, los pagos se efectuaron entre 2000 y 2004. Dieciséis personas que no pudieron cancelar, vendieron la tierra a un precio muy inferior de lo que realmente valía. El caso fue denunciado por los campesinos ante la Fiscalía. En síntesis, los campesinos fueron obligados a pagar al reconocido empresario y paramilitar Emilio Hasbun, alias Pedro Bonito, una tierra que era del Estado, y que sólo éste les podía formalizar.

Las estrategias desarrolladas por los terratenientes para obstaculizar los procesos de reforma agraria se pueden clasificar en tres tipos: oportunistas, legales y coercitivas. Las primeras están relacionadas con prácticas cotidianas desarrolladas por ellos para dilatar o demorar los procesos, por ejemplo, obstaculizar la realización de visitas oculares, desaparecer por un tiempo e impedir que se les notificarán las medidas tomadas por el INCORA, dar tierras de manera temporal a personas allegadas a ellos y a sus trabajadores para que cuando el INCORA hiciera las visitas oculares, no pudiera comprobar que eran tierras inadecuadamente explotadas por los terratenientes.

Las estrategias legales fueron desarrolladas por los abogados contratados por los grandes propietarios con el fin de interponer recursos de reposición ante las diligencias y decisiones tomadas por el INCORA. En este sentido, al terrateniente por ley le correspondía costear las pruebas que fueran necesarias para demostrar que los

⁸ En septiembre de 2000, el empresario bananero Felipe Echeverri Zapata, en nombre del propietario Emilio Hasbun, se presentó ante los campesinos ocupantes del predio La Niña y les dijo que era necesario llegar a un acuerdo para que los campesinos le pagaran “por las buenas” la tierra que ocupaban a “su verdadero dueño”, al “Sr Emilio Hasbun”. Cuota Bananera”. Ver la noticia: Una comisión judicial destapa cobros millonarios a los cultivadores de banano de Urabá, con destino a las AUC, aún después de iniciado el proceso de Paz. Revista Cambio N° 20. Junio 20 de 2005.

⁹ Felipe Echeverri fue empresario bananero, dueño de Agropecuaria el Tesoro y ex directivo de Uniban. Por su parte, Rafael García y Camacho fueron ex-combatientes del EPL y se convirtieron en jefes de las columnas paramilitares desde mediados de los 90. Camacho fue asesinado un año después de iniciada la zona de distensión para las desmovilizaciones. Emilio Hasbun por su parte viene de una familia con tradición empresarial, su padre fue un empresario ganadero y productor de banano. Hasbun alias Pedro Bonito controló el frente Arlex Hurtado de las autodefensas en Uraba.

campesinos que estaban en su tierra y la labraban eran arrendatarios o trabajadores, que le reconocían como propietario, que tenían contratos verbales o escritos, o que sus terrenos eran privados y no baldíos, etc. Para ello, sus abogados recurrieron a las acciones que estaban a su alcance para intentar recopilar las pruebas y ser lo suficientemente convincentes en los recursos de reposición para que el INCORA decidiera suspender los procesos de extinción de dominio. Como en el ejemplo del Predio La Niña, los abogados en repetidas ocasiones argumentaron que sus clientes no pudieron explotar los predios por razones de fuerza mayor asociadas a la violencia de los campesinos contra los terratenientes, y más adelante de las acciones de la guerrilla contra los hacendados. No obstante lo anterior, fueron varios los casos en que los abogados no pudieron demostrar o recopilar las pruebas solicitadas y el INCORA negó los recursos interpuestos por los apoderados de los terratenientes.

Finalmente las estrategias coercitivas tuvieron dos vías, la primera fue usar las fuerzas armadas en lo local: policía, ejército y en algunos casos el DAS rural, para hacer desalojos violentos de campesinos que trabajaban las tierras que estaban en proceso de extinción de dominio y de expropiación. Y la segunda vía fue la privatización de la seguridad mediante la conformación de grupos de personas armadas, en algunos casos gamonales o trabajadores de las fincas, para sacar a los campesinos, quemar casas o ranchos, cultivos, matar animales, amenazar e intimidar a los campesinos para que abandonaran las tierras.

Los terratenientes han tenido el acceso o la capacidad de crear y proveerse de grupos privados de defensa, y han hecho uso de los mecanismos violentos para tramitar los conflictos agrarios. En los años sesenta estos conflictos estuvieron más relacionados con las invasiones campesinas de colonos, o con las expulsiones de arrendatarios y aparceros; pero desde la década de los ochenta los conflictos estuvieron más relacionados en armar ejércitos privados para defenderse de las extorsiones de las guerrillas.

Durante esa segunda oleada de violencia, caracterizada por el surgimiento y consolidación de grupos paramilitares, la privatización de la violencia se expandió en las diversas zonas de la geografía nacional. Estos ejércitos privados en muchos casos fueron creados y usados para asesinar a los campesinos y/o expulsar a familias enteras de las tierras, como lo demuestran los casos emblemáticos de la Hacienda La Bellacruz en el Cesar, o las Tangas en Córdoba. Durante las últimas décadas, la violencia contra el movimiento campesino se agudizó y tuvo lugar un proceso masivo de contra-reforma agraria que generó el abandono de más de 6.6 millones de hectáreas de tierras del país y el desplazamiento forzado de más de 5 millones de colombianos (Comisión de Seguimiento, 2011). Reyes destaca como consecuencias de dicho proceso: además de la expulsión del campesinado, la concentración de la propiedad rural, la derrota del movimiento reformista agrario, el fortalecimiento de los grupos armados y el posicionamiento del mecanismo de la violencia como forma de tramitar los conflictos, ante el fracaso de reformas y mecanismos institucionales para redistribuir la tierra y regular los conflictos de intereses entre terratenientes y campesinos (Reyes, 2009).

Estas dos acciones: crear una contra reforma agraria a través de mecanismos formales y desplegar las estrategias de resistencia por parte de los terratenientes, se dieron, entre otras razones, porque tuvieron la oportunidad, el tiempo, los incentivos y los medios para orquestarlo. El proceso de reforma agraria no fue masivo y rápido y puso en vilo

durante mucho tiempo la estabilidad de los derechos de propiedad. Los terratenientes bien conectados a nivel local y nacional pudieron incidir en una ley de contra-reforma para beneficiar a los grandes propietarios y menguar la intentona reformista. Lipton (2009), señala que toda redistribución de activos rurales siempre tiene ganadores y perdedores, es un proceso que genera conflictos entre estos actores, y pone en tensión dos tipos de derecho que son inconmensurables: de un lado el derecho a la propiedad y de otra parte el derecho a la igualdad. Por esta razón un estado decide cuando privilegiar la prevalencia de un derecho sobre otro, dependiendo de múltiples factores como la desigualdad extrema, el acaparamiento de tierras mediante la coerción o el fraude, o la transferencia de pobres a ricos, etc., pero no es conveniente hacerlo de forma permanente en el tiempo porque derechos de propiedad inestables e inseguros cierran posibilidades de inversión y crecimiento, afectan la seguridad y pueden incentivar a la apropiación de tierras a través de la violencia. Por lo anterior, una reforma agraria tiene que estar acotada en el tiempo y en el espacio, no puede ser eterna.

Experiencias exitosas de reforma agraria como la de Taiwán, aunque fueron graduales, se desarrollaron en periodos cortos de tiempo (10 años) y se implementaron en todo el territorio de manera masiva (no gota a gota). De hecho, Taiwán es una muestra clara de cinco aspectos necesarios para hacer de un proceso de reforma agraria un camino ágil. En primer lugar el estado desarrolló una *clasificación de las tierras*, de los campesinos y su relación con la tierra: propietarios, arrendatarios, intermediarios, etc., y de la tradición de todos los fundos, para lo cual invirtió recursos y desplegó un músculo burocrático importante de funcionarios en todo el territorio nacional, (no hubo focalización, fue en todo el país y el proceso tardó catorce meses). En segundo lugar, el marco normativo de la reforma agraria privilegió adjudicarles la misma tierra que labraban a los arrendatarios o aparceros y de esta forma convertirlos en propietarios a través del programa “*La tierra para el que la Cultiva*”. Tercero, compensó a los terratenientes o propietarios expropiados. En este sentido, el estado compró las tierras de los terratenientes y propietarios a cambio de un precio equitativo, y se les permitió quedarse con una extensión de tierra para su aprovechamiento propio. Además el Gobierno los persuadió para que convirtieran sus valores sobre bienes raíces en acciones de empresas industriales estatales. Cuarto, estableció techos y pisos para la adjudicación de las tierras y para señalar la cantidad de tierras máximas permitidas que un propietario podía tener. Finalmente, una vez el gobierno había realizado la redistribución, estableció una fase de mejoramiento y pleno aprovechamiento de las tierras de cultivo que tuvo como objetivo aumentar la producción por unidad de tierra de cultivo existente mediante la modernización de procesos, la asistencia técnica, la creación de infraestructura, la construcción de distritos de riego, etc., (Cheng, 1964).

3. Debilidad institucional.

La debilidad estatal para fomentar la reforma agraria y el desarrollo del campo, ha sido una de las mayores dificultades que impidieron que el proceso pasara del marco normativo a la realidad práctica. De una parte, el poco presupuesto destinado a las agencias estatales creadas para esos fines, la debilidad técnica y de recurso humano, así como la dispersión institucional,¹⁰ afectaron tanto la implementación de la reforma

¹⁰ “El exceso de normas, leyes, decretos y resoluciones tiene despistado al sector agropecuario. Los productores no saben cuáles son las disposiciones que rigen al agro y el camino que deben seguir para acceder a los programas crédito, reforma agraria, comercialización, cofinanciación, asistencia técnica, investigación y transferencia, entre otros. El despiste comienza por la cantidad de entidades y programas estatales que prestan servicios a agricultores y ganaderos. En la actualidad, el Estado cuenta con 17 organismos y programas especiales de apoyo al sector agropecuario, en diferentes áreas. Asimismo, la producción rural se

agraria, como la puesta en marcha de programas que fortalecieran la presencia del estado y la oferta institucional en territorios que fueron objeto de colonización dirigida por el INCORA en las décadas del sesenta y del setenta. Entonces los campesinos de vastas zonas no pudieron contar con la infraestructura necesaria para comercializar sus productos, con la asistencia técnica, el acceso a subsidios y a créditos suficientes para su sostenibilidad y crecimiento productivo.

El INCORA, como agencia del estado encargadas de tan importante labor, no contó con la capacidad técnica y económica suficiente para poder desarrollar una reforma agraria con mayores alcances en el país. En la sistematización de los expedientes de extinción de dominio realizados en el marco del proyecto de investigación fueron repetitivas las fallas de la agencia para hacer los procesos expeditos y claros, entre ellos: deficiencias organizacionales e informacionales del INCORA¹¹, trabas administrativas como la falta de claridad sobre competencias, dependencias y funcionarios responsables y falta de articulación entre INCORA central y los proyectos regionales. En varios casos ninguna de las dependencias responsables del proceso actuó con celeridad para aclarar las actuaciones administrativas y tomar decisiones sobre la titulación de los fundos a los campesinos. Hubo duplicación de funciones y hasta contradicciones en procesos desarrollados por la misma entidad, por ejemplo, en algunos casos se evidenció que diversas oficinas del INCORA podían estar desarrollando procesos distintos sobre un mismo predio sin percatarse de ello. Y una de las debilidades más constantes fue la demora excesiva para concluir los casos y los tiempos muertos entre una actuación y otra.

Solo por citar un ejemplo muy preocupante que muestra la magnitud de la ineficiencia en la gestión del INCORA y la lentitud en el desarrollo de sus procesos fue la investigación disciplinaria que realizó la Procuraduría General de la Nación en septiembre de 1996 a todos los gerentes regionales de esa entidad por presunta negligencia en su gestión. En su informe señaló que no se estaban cumpliendo dos de las principales funciones del Instituto: adquisición de tierras para su explotación por los campesinos y titulación de predios, lo que afectó miles de campesinos. En ese momento los departamentos donde la Procuraduría encontró mayor ineficiencia en la gestión del Incora fueron:

“Cundinamarca: En las oficinas del Incora en este departamento hay estancadas 10 mil solicitudes de titulación de predios. La mayoría de peticiones se hicieron desde

rige por 70 disposiciones entre leyes, decretos y resoluciones, las cuales, en su mayoría, son desconocidas por los agricultores, quienes a la vez sostienen que la diversidad de normas, a pesar de ser bien intencionadas, han incrementado la tramitología oficial... Un campesino que se acoja al programa de Reforma Agraria, debe efectuar trámites ante 12 entidades y programas gubernamentales, entre ellos, seis Ministerios. La primera diligencia consiste en presentar la solicitud de subsidios para compra de tierras, ante el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora). A su vez, es necesario acudir a la Caja Agraria para que le financie el 30 por ciento del valor del terreno que no es cubierto con el subsidio que otorga el Incora. Ante esta misma entidad, el campesino debe solicitar un préstamo para vivienda. Asimismo, en un banco o una corporación financiera pide un crédito del Fondo de Financiamiento del sector Agropecuario (Finagro), para la compra de animales o el establecimiento de cultivos. Ante los fondos de cofinanciación de Desarrollo Rural Integrado (DRI), de Inversión Social y la Financiera de Desarrollo Territorial, el campesino debe tramitar la realización de obras como acueductos, alcantarillados, vías, centros de salud y colegios o escuelas. Para la asignación de los recursos y la planificación de dichos proyectos, es necesaria la intervención de los ministerios de Agricultura, Educación, Salud, Hacienda, Medio Ambiente y Trabajo, cuyos delegados participan en el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. Los agricultores tienen que acudir al Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y la Corporación Colombiana de Investigación (Corpoica) para consultar los problemas tecnológicos y sanitarios. Las fincas que necesitan riego deben acudir al Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (INAT). Otras entidades que tienen que ser consultadas por los campesinos son: Idema, INPA y PNR”. Agro, cultivo de leyes y decretos (1996, 25 de febrero). El Tiempo.

¹¹ el estado colombiano no cuenta con un registro de catastro rural actualizado y completo que permita la revisión y precisión de los títulos de propiedad rural existentes en el país y que dé cuenta de cuantas tierras baldías tiene el Estado y cuales son de dominio particular. En la actualidad, aunque se han realizado muchos avances y ha mejorado notablemente la capacidad técnica del IGAC para desarrollar esta tarea, aún no se cuenta con un registro catastral rural actualizado

hace diez años. Cesar: Desde 1983 el Incora no gestiona las ofertas de venta de terrenos que le han sido presentadas. En esta seccional hay 375 propuestas de venta de terrenos. Chocó: Hay cinco mil solicitudes para la titulación de terrenos baldíos. Estas peticiones se hicieron desde 1968. Atlántico: Las oficinas del Incora regional están paralizadas. Allí hay 1.700 solicitudes de titulación de baldíos, 60 casos en trámite de adquisición de tierras, 18 para deslinde de ciénagas y 2 para extinción de dominio. Bolívar: Después de tres años, el Incora no ha dado respuesta a mil solicitudes de titulación de baldíos. Hay 70 mil hectáreas de terrenos en trámite de adquisición, de las que se están adquiriendo anualmente nueve mil, lo que a juicio de la Procuraduría estancó las metas de dotación de la tierra. Magdalena: Desde 1972 hay expedientes de extinción de dominio por resolver. Valle: Hay 5.800 procesos estancados desde hace 20 años. Antioquia: Desde 1964 y 1990 hay 50 procesos paralizados por concepto de extinción de dominio. Hay 2.500 solicitudes de titulación de predios paralizadas. Boyacá y Casanare: Desde hace diez años estos departamentos no encuentran respuesta del Incora para la titulación de baldíos.” El Tiempo. El INCORA frenó la reforma agraria. 28 de septiembre de 1996.

Lo anterior tuvo efectos desastrosos sobre la posibilidad de una reforma agraria efectiva. Y la decisión en vez de estar orientada a fortalecer las agencias del estado para que hicieran su labor, se orientó a adelgazar la institucionalidad agraria a su mínima expresión y reducir el presupuesto para los programas relacionados con la redistribución de tierras, sobre todo durante los dos gobiernos del Álvaro Uribe Vélez. (Gutiérrez, 2010)

4. Capacidad de Injerencia de determinados actores regulados en el direccionamiento de la política de reforma agraria.

Durante los cuarenta años de reforma agraria, las diversas leyes (ley 135 de 1961, ley 4 de 1973, ley 30 de 1988 y ley 160 de 1994), contemplaron dentro de la Junta directiva del INCORA, o dentro de figuras consultivas creadas por la ley, la participación de representantes de los grandes gremios como la SAC y FEDEGAN. Si bien también se contempló en ellas la participación de representantes de asociaciones campesinas, hubo dos grandes diferencias. Primero, La SAC o FEDEGAN durante mucho tiempo lograron congregarse en una sola voz a los grandes agricultores y ganaderos respectivamente, cosa que no ocurrió con los pequeños y medianos campesinos quienes 1. no lograron confederarse en una sola voz y 2. Estuvieron siempre en abierta desventaja con relación a los terratenientes quienes contaron con las conexiones políticas necesarias en lo local para garantizarse los derechos de propiedad rural de la manera que más les convenía.

Los factores descritos anteriormente nos señalan al menos tres pistas o lecciones aprendidas que podrían ponerse sobre la mesa para el debate, ante un eventual proceso de redistribución de activos rurales. Primera, el proceso debe ser masivo, rápido y darse en un tiempo limitado. Esto evitará generar incertidumbre prolongada sobre los derechos de propiedad y será más dificultoso para los actores oponentes a la redistribución orquestas contra-reformas legales o ilegales, mediante el derecho o la fuerza.

Colombia se encuentra en una coyuntura en la que no solo es viable sino necesario un proceso amplio y rápido de redistribución de activos rurales que beneficie a los

campesinos, a la población afro e indígena y que vaya más allá de la tímida restitución propuesta por el Gobierno Nacional. Dicha redistribución es necesaria y viable en este momento histórico por varias razones: primera porque el despojo de tierras en Colombia fue masivo y hace justo e imperativo un proceso de redistribución que devuelva a los campesinos su derecho sobre la tierra, pero además que las otorgue a aquellos que no la tienen.

Como señalé anteriormente, más de cinco millones de campesinos, negros e indígenas se vieron obligados a abandonar sus tierras por causa del conflicto armado y según la Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado, más de 6,6 millones de hectáreas fueron abandonadas, vendidas a precios irrisorios o entregadas a terceros forzosamente entre 1980 y 2010 (Comisión Nacional de Seguimiento, 2011). El despojo no solo fue de enormes proporciones sino que estuvo marcado por una violación masiva de los derechos humanos, lo que lo hace inmoral e injusto y evidencia una falla eminente del estado colombiano en garantizar los derechos de los campesinos y la estabilidad de los derechos de propiedad agraria.

El despojo realizado a través de la coerción generó un proceso de transformación de la propiedad agraria, de su posesión y uso, permitiendo una mayor acumulación y concentración de tierras en manos de mafiosos, de sus testaferros, de sus aliados políticos y militares, de empresarios, y de nuevos pobladores rurales. Que esta contra-reforma agraria de facto se haya dado por la vía de la violencia de los más poderosos contra los pequeños campesinos, hace más imperativo y justo que el estado intervenga en un proceso de redistribución positiva y permite que tenga un respaldo de amplias masas, y de actores claves políticos y económicos a nivel nacional e internacional que apoyan la redistribución. Al respecto, Michael Lipton señala que las políticas de redistribución de activos rurales violan menos el principio de estabilidad jurídica de la propiedad cuando los objetos de la reforma: han adquirido ilegítimamente la tierra, son compensados, tienen pocas alternativas atractivas a la redistribución de sus activos, y se respeta la equidad horizontal. Y que gozan de mayor legitimidad nacional e internacional cuando existe una desigualdad extrema sobre la propiedad y uso de la tierra, cuándo esta ha sido usurpada a través de la fuerza o el fraude o basada en la transferencia de pobres a ricos (Lipton, 2009). Colombia cumple con todos los criterios planteados por Lipton para iniciar un proceso de redistribución positiva.

Segunda, uno de los factores analizados aquí estuvo referido a la debilidad institucional agraria, la lección aprendida nos exige el fortalecimiento de la institucionalidad agraria, capaz de hacer presencia en todo el territorio nacional, y de un estado capaz de tomar decisiones expeditas y claras, que brinde los medios, recursos y garantías a las agencias agrarias para que estas puedan dar tierra a los campesinos pobres y garantizar procesos de asistencia técnica, crédito y desarrollo. El estado colombiano falló en sus intentos de reforma agraria anteriores y esto le ha impedido dar un verdadero salto de desarrollo nacional como lo hicieron otras naciones en una opción clara por promover equidad más crecimiento económico. El análisis comparado evidencia que las naciones que dieron importantes saltos cualitativos en su desarrollo económico generaron procesos redistributivos de tierras, si bien hay muchos matices y algunos intentos terminaron en un verdadero fracaso, países con altos niveles de desarrollo como Taiwán, Corea, etc., tuvieron procesos de reforma agraria masivos y rápidos, acompañados de medidas de inversión y asistencia técnica fuertes para modernizar el agro que le permitieron generar equidad y crecimiento económico a mediano y largo plazo.

Tercera, es necesario romper con los factores que incentivan la apropiación y acumulación de la tierra a través de la violencia o el fraude y transformar los diseños institucionales que incentivan la asignación de derechos de propiedad rural vía conexiones políticas. Una eminente falla estatal ha sido la incapacidad del estado para garantizar derechos de propiedad rural equitativos, estables y seguros (Gutiérrez, 2010; 236). Esta situación ha constituido una fuente importante de incentivos a diversos actores poderosos y no poderosos, entre ellos terratenientes, actores políticos, actores armados, entre otro, quienes buscan tomar y acumular tierras, defender y expandir, a través de mecanismos legales o ilegales, el disfrute, la propiedad, el uso, la explotación y el enajenamiento de la tierra por encima de los derechos de campesinos pobres.

Fitzpatrick argumenta que el Estado es más propenso a establecer este tipo de derechos de propiedad inseguros, mal definidos, y desiguales cuando: 1. El entorno institucional se caracteriza por el pluralismo jurídico y la dispersión normativa que puede llevar a la competencia entre reglas de juego, incluso entre aquellas creadas por el mismo Estado que pueden ser contradictorias. Esta dispersión puede ser usada por los poderosos para establecer sus demandas en los términos que más les convienen. La competencia también puede darse entre reglas de juego formales e informales, teniendo en cuenta que el Estado no es el único generador de instituciones, de forma tal que los demandantes locales (terratenientes, actores políticos, empresarios, etc.), pueden hacer caso omiso de las normas y las instituciones de la ley formal, y más bien confiar en su propio orden normativo o coalición de intereses, sobre todo cuando el Estado es débil u opresivo. 2. Persiste la incapacidad coercitiva del estado para establecer y hacer cumplir los derechos de propiedad, asignar los recursos y resolver los conflictos que se presentan. 3 los buscadores de rentas desarrollan una “capacidad de integración vertical” esto es la capacidad de aliarse con actores que pueden influir en los tomadores de decisiones o cooptar al estado con el fin de incidir en las decisiones sobre los derechos de propiedad rural y beneficiarse de éstas.

El caso colombiano parece cumplir muy bien estos tres factores que explican derechos de propiedad inseguros. En Colombia la abundancia de baldíos y la posibilidad de correr la frontera agrícola evitó durante mucho tiempo que escalaran los conflictos agrarios por la tierra entre campesinos - colonos y terratenientes, (LeGrand, 1986), (Berry, 2006). Estos últimos llevaron a cabo un proceso permanente de concentración de la tierra mediante la apropiación de las mejoras realizadas por campesinos – colonos quienes a través del técnica de la tumba y quema de bosques, fueron adecuando grandes extensiones que se volvieron útiles para la agricultura y la ganadería gracias a la acción campesina (Reyes, 1978). Dicha concentración fue posible gracias “a su apoyo en la política tradicional” (Gutiérrez, 2012), a su capacidad para cooptar los mecanismos de poder e influir en ellos. Esos actores políticos quienes detentan los mecanismos de poder han incidido fuertemente en las relaciones de producción en el campo (Reyes, 1978) y en la forma como se han definido históricamente los derechos de propiedad.

Los incentivos para acumular y robar tierras, sumados a la impunidad que imperó durante muchos años, promovió el mensaje de que si se roba y se acumula a través de la violencia no pasa nada y se convirtió en una práctica permanente, repetida, y que gota a gota logro llegar a enormes proporciones. El asunto se complejiza para el caso Colombiano porque intervienen en el despojo y la acumulación de tierras, verdaderas coaliciones integradas por funcionarios del estado, fuerzas de seguridad, grupos armados ilegales, empresarios, políticos y testaferros. Es decir, cuando el estado no solo

es incapaz de garantizar los derechos de propiedad rural, sino que interviene a favor de los poderosos para legalizar despojos y brinda los incentivos necesarios para continuar la acumulación.

Para que el estado pueda garantizar derechos de propiedad rural más equitativos, es necesario transformar los diseños institucionales que incentivan la asignación de derechos de propiedad rural vía conexiones políticas y con los incentivos y las aquellas dinámicas que promueven la apropiación y acumulación de la tierra a través de la violencia o el fraude, solo así es posible fortalecer la capacidad del estado en lo local y lo nacional para promover equidad y desarrollo.

Experiencias exitosas de reforma agraria actuales en países en desarrollo muestran que se requiere un inestabilidad de los derechos de propiedad agraria en un momento concreto de transición que le de la capacidad al estado de expropiar las tierras de los que tienen y/o la han acumulado de manera fraudulenta y violenta para ser entregadas a campesinos que no tienen tierra o fueron despojadas de ella. (Lipton, 2009). Colombia está en un momento histórico en el que la transición a la paz está directamente relacionada con las medidas que tomemos como sociedad y como estado para promover una mayor equidad y justicia en el campo. La reforma agraria, al parecer está más viva que nunca y tenemos mucho que aprender de los fallidos intentos de reforma agraria que vivimos en las últimas décadas para no caer en los mismos errores.

BIBLIOGRAFÍA

Archila. M. (1997). Protesta Social y Estado en el Frente Nacional. En: Controversia N° 170. CINEP,

Berry. A, (2006). ¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione? Revista de economía institucional. Primer Semestre. Año Vol. 4 N 2006. Universidad Externado de Colombia. Bogotá Colombia. pp 24 – 70.

Comisión Nacional De Reparación Y Reconciliación. – Grupo De Memoria Histórica. La tierra en disputa. Memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa caribe 1960-2010. Taurus. Bogotá. Colombia. 2010.

Comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado. (2011), Reconocer y resarcir debidamente los daños y perjuicios. Volumen 10. Bogotá. Colombia.

CHENG, C, (1964). La Reforma Agraria en Taiwán. Compañía China de Publicaciones. España

FITZPATRICK, D, (2006). Evolution and Chaos in property rights systems. The third world tragedy of contested access. The Yale Law Journal, Vol. 115, No. 5 (Mar., 2006), pp. 996-1048.

Gilhodes. P. (1989). La Cuestión Agraria En Colombia. 1958-1985. En: Nueva historia de Colombia. Ed Planeta. Bogotá.

GUTIERREZ. S. F. (2010). Land and property rights in Colombia -change and continuity. *Nordic Journal of Human Rights*. p. 230-261.

Hans P. Binswanger-Mkhize, Camille Bourguignon, and Rogier van den Brink. Editores. (2009) *The Growing Consensus on the Importance of Land Redistribution en: Agricultural land redistribution. Toward Greater Consensus*. The World Bank.

Hartlyn. J. (1993). *La política del régimen de coalición. La experiencia del frente nacional en Colombia*. Tercer Mundo editores. Bogotá.

INCORA. Ministerio de Agricultura y desarrollo Rural. (2002). *Evaluación e impacto de los programas de reforma agraria 1962-2001*. En: *Colombia, tierra y paz*.

LeGran C, (1986). "Frontier expansion and peasant protest in Colombia, 1850-1936", University of New Mexico Press, Albuquerque.

LIPTON M, (2009). "Land reform in developing countries. Property rights and property wrongs"; Routledge, New York.

Machado. A (2000). Reforma agraria o reforma rural? En: *Análisis Político* N° 40. Mayo/ Agosto de 2000. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. IEPRI. Universidad Nacional de Colombia.

Reyes A, (1978). *Latifundio y poder político*. CINEP. Bogotá.

REYES A. (2009). *Guerreros y campesinos. El despojo de la tierra en Colombia*. Norma: Bogotá. Colombia. 392 p.

Rudqvist. A. (1983). *La organización campesina y la izquierda ANUC en Colombia 1970-1980*. Centro de Estudios Latinoamericanos CELAS. Universidad de Uppsala.

Zamosc, L. (1992) "Transformaciones agrarias y luchas campesinas en Colombia: un balance retrospectivo (1950 – 1990)". *Análisis Político* No. 15, Enero – Abril 1992. Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia.

Otras fuentes consultadas:

- Agro, cultivo de leyes y decretos (1996, 25 de febrero). *El Tiempo*.
- El Gobierno Previene la Subversión. Control de Invasiones (1971, 24 de febrero), *El Siglo*.
- Invasión de cinco fincas en el Tolima Invasiones (1971, 24 de febrero), *El Siglo*.
- Las invasiones que ya llegan a más de medio centenar obedecen a un plan nacional extremista (1971, 24 de febrero), *El Siglo*.

- Una comisión judicial destapa cobros millonarios a los cultivadores de banano de Urabá, con destino a las AUC, aún después de iniciado el proceso de Paz. Revista Cambio N° 20. Junio 20 de 2005.