

**PROYECTO DE LEY N°**

Por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico, y se adiciona el artículo 52 y se interpreta el artículo 72 de la Ley 160 de 1994.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**DECRETA**

ARTÍCULO 1. Creación. Créanse las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico (ZIDRE).

Las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico son áreas geográficas aisladas de los centros urbanos más significativos; demandan elevados costos de adaptación productiva; tienen baja densidad poblacional y altos índices de pobreza; carecen de infraestructura mínima para el transporte y comercialización de los productos, y, por sus características agrológicas y climáticas, resultan inapropiadas para desarrollar unidades de producción familiar.

La Unidad de Planificación Rural Agropecuaria –UPRA-, o quien cumpla sus funciones, es la autoridad competente para identificar las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico según los criterios de caracterización señalados en el inciso anterior y de acuerdo con criterios de planeación territorial y desarrollo rural.



La delimitación de cada Zona de Interés de Desarrollo Económico y Social será establecida por el Gobierno Nacional en un documento CONPES que se acogerá mediante decreto, previo estudio e informe del ordenamiento social de la propiedad.

Podrán definirse varias Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico en el mismo decreto.

Para la definición de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico será indiferente que los predios cobijados sean de propiedad privada o pública.

ARTÍCULO 2. Objetivo. Las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico estarán destinadas a disminuir la pobreza, a promover el desarrollo económico y social de la zona, a mejorar las condiciones agrológicas del suelo, a incentivar la conservación del medio ambiente, a promover el acceso a la propiedad de la tierra de los campesinos y a promover el empleo campesino.

ARTÍCULO 3. Proyectos asociativos. El establecimiento de una Zona de Interés de Desarrollo Económico y Social habilita al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para crear estímulos especiales a los proyectos asociativos que se suscriban en ella.

El fomento de los proyectos asociativos tendrá en cuenta los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que preside las relaciones entre los distintos niveles territoriales, previstos en el artículo 288 de la Constitución Política.



El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ejercerá la vigilancia de los proyectos con el fin de garantizar la protección de los derechos de los campesinos.

ARTÍCULO 4. Componentes de los proyectos asociativos. Las empresas agrícolas, forestales o ganaderas que decidan adelantar proyectos asociativos con campesinos o con asociaciones de campesinos en las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico, deberán inscribir el respectivo proyecto ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en calidad de gestoras.

Los proyectos asociativos que se inscriban ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberán contener, por lo menos, los siguientes elementos:

- a) Un enfoque territorial que corresponda a los criterios de ordenamiento productivo definidos por la UPRA para la respectiva región;
- b) Un esquema de viabilidad administrativa, financiera y jurídica y de sostenibilidad ambiental;
- c) Un plan de acción encaminado a apoyar a los campesinos en la gestión del crédito ante el sistema bancario, para la compra de la tierra y el establecimiento del proyecto;
- d) Un mecanismo que asegure la disponibilidad de servicios de asistencia técnica a los campesinos por un período igual al ciclo total del proyecto y que garantice la provisión de los paquetes tecnológicos que correspondan;
- e) Un sistema que garantice la compra de la totalidad de la producción a precios de mercado por todo el ciclo del proyecto;



- f) Un plan que asegure el suministro de servicios permanentes de capacitación empresarial y técnica, formación de capacidades y acompañamiento en aspectos personales y de dinámica grupal;
- g) Un sistema que garantice que el grupo de campesinos sin tierra pueda adquirirla con la producción y los créditos otorgados,
- h) Un sistema que permita que los recursos recibidos a través de los créditos, así como los aportes que el gestor pudiera hacer al proyecto asociativo por cualquier concepto o por la compra de producción, sean administrados a través de fiducias u otros mecanismos que generen transparencia en la operación, y
- i) La determinación del terreno destinado a ser adquirido por los campesinos asociados, en el caso del artículo 10.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo técnico del Departamento Nacional de Planeación, reglamentarán el procedimiento para la inscripción, aprobación y seguimiento de estos proyectos.

ARTÍCULO 5. Aprobación de los proyectos asociativos objeto de estímulos en las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previo el cumplimiento de requisitos establecidos en la reglamentación pertinente, aprobará proyectos asociativos presentados por los gestores, atendiendo criterios de generación de inversión y empleo campesino, aporte a la innovación, productividad, transferencia de tecnología y vinculación de capital campesino.

ARTICULO 6. Política de incentivos y estímulos. Los proyectos asociativos aprobados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico recibirán, como mínimo, los siguientes incentivos y estímulos:



- a) Líneas de crédito especiales para campesinos y empresarios;
- b) Mecanismos especiales de garantía sobre la producción de los proyectos asociativos;
- c) Estímulos a la promoción, formación y capacitación de los campesinos, e
- d) Incentivos para las empresas que resulten de las alianzas así concebidas.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural determinará las condiciones para que los instrumentos financieros aprobados por el Gobierno Nacional y los programas de estímulo gubernamental atiendan las necesidades de los campesinos vinculados a los proyectos asociativos.

ARTÍCULO 7. Concesión o entrega a título no traslativo de dominio de predios baldíos para la ejecución de proyectos asociativos. Las empresas agrícolas, forestales o ganaderas podrán solicitar al INCODER la entrega en concesión, o cualquier otra modalidad contractual no traslativa de dominio, de baldíos ubicados en Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico, con el fin de ejecutar los proyectos asociativos a que se refiere el artículo 3 de esta ley.

Los contratos se celebrarán entre el gestor y el INCODER. La determinación de las condiciones del contrato se hará de acuerdo con las características y vocación de las zonas específicas en las cuales se desarrollen. La duración de los contratos se determinará según los ciclos productivos del proyecto asociativo. También se establecerán las condiciones óptimas en que la tierra debe ser devuelta tras la culminación del contrato.

Los contratos establecerán, además, las garantías correspondientes y las consecuencias del incumplimiento de las obligaciones del contratista, que podrán incluir la terminación del contrato y la devolución de los terrenos en



óptimas condiciones de aprovechamiento, sin pago de mejoras por parte del Estado.

La cláusula resolutive deberá consignarse de manera explícita en el contrato.

Parágrafo. A los campesinos que se encuentren ocupando los baldíos objeto de estos contratos se les aplicarán las disposiciones pertinentes de la Ley 160 de 1994, de acuerdo con las condiciones jurídicas particulares de la ocupación.

ARTÍCULO 8. Fondo de Desarrollo Rural y Económico e Inversión de los recursos obtenidos de los contratos de concesión. Créase el Fondo de Desarrollo Rural y Económico (FDRE), como una cuenta especial del INCODER, cuyos recursos están constituidos por los ingresos obtenidos de los contratos a que hace referencia el artículo anterior.

Los recursos del fondo serán invertidos en los proyectos de desarrollo rural vinculados con los proyectos asociativos de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico.

ARTÍCULO 9. Adquisición o aporte de predios adjudicados como baldíos para la realización de proyectos asociativos. Exclusivamente en las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico, los gestores de proyectos asociativos aprobados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrán adquirir o recibir en aporte predios inicialmente adjudicados como baldíos, sin que les sea aplicable la restricción prevista en el inciso noveno del artículo 72 de la Ley 160 de 1994.



Los gestores solo podrán adquirir o recibir en aporte predios inicialmente adjudicados como baldíos si, habiéndole ofrecido al propietario la posibilidad de asociarse al proyecto productivo sin desprenderse del derecho de dominio, éste decide de todos modos vender el terreno o darlo en aporte.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en compañía del Ministerio Público, vigilará la seriedad de la oferta.

Los campesinos que se desprendan de la titularidad de los predios que les hubiesen sido adjudicados como baldíos no podrán ser beneficiarios de los programas de dotación de tierras por el término de quince (15) años.

ARTÍCULO 10. Condición especial para los proyectos asociativos que se realizan con adquisición o aporte de predios adjudicados como baldíos.

Además de los requisitos generales previstos en el artículo 4º, los proyectos asociativos que pretendan realizarse mediante la adquisición o aporte de predios a que hace referencia el artículo 9 deberán establecer un mecanismo que permita que, antes de los dos primeros años de iniciado el proyecto, los campesinos asociados se hagan propietarios de por lo menos el 15% del área del proyecto que exceda una UAF.

Este beneficio no será aplicable a los campesinos que se hayan vinculado al proyecto asociativo sin desprenderse de la titularidad de la tierra.

ARTÍCULO 11. Predios en proceso de restitución de tierras. Mientras no exista una decisión definitiva en firme, en las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico no podrán adelantarse proyectos asociativos en predios sometidos a procesos de restitución de tierras.

ARTÍCULO 12. Predios con sentencia de restitución en firme. Los predios ubicados en las Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico que hayan sido restituidos en procesos de restitución de tierras no podrán enajenarse durante los dos (2) años siguientes a la fecha de ejecutoria del fallo de restitución o de entrega, pero podrán vincularse a los proyectos asociativos a que se refiere esta ley.

ARTÍCULO 13. Zonas afectadas por declaración de desplazamiento forzado. La declaratoria de Zona de Interés de Desarrollo Rural y Económico de un área sobre la que pesa una declaración de desplazamiento forzado o en riesgo de desplazamiento forzado no podrá adoptarse sin el aval del Comité Territorial de Justicia Transicional correspondiente.

El Comité evaluará las condiciones de violencia y desplazamiento y autorizará el levantamiento de la declaración, si las condiciones de seguridad lo permiten.

ARTÍCULO 14. Predios afectados por medidas de protección contra el desplazamiento forzado. No podrán adelantarse proyectos asociativos en predios ubicados en Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico que sean objeto de medidas de protección a causa del desplazamiento forzado.

ARTÍCULO 15. Restricciones a la constitución de Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico. No podrán constituirse Zonas de Interés de Desarrollo Rural y Económico en territorios que comprendan, siquiera parcialmente, zonas de Reserva Campesina, Resguardos Indígenas y territorios colectivos.

Tampoco podrán constituirse en territorios que, de conformidad con la ley, no pueden ser objeto de explotación económica.



ARTÍCULO 16. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Ministro del Interior



EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 58 de la Constitución Política de 1991, garantiza la propiedad privada y los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, que no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores, sin embargo, es importante resaltar que su ejercicio está limitado por la función social y ecológica de la propiedad, de tal manera que los inmuebles rurales, su tenencia y explotación deben orientarse al bienestar de la sociedad. El respeto a la propiedad privada y los demás derechos adquiridos consagrados en la constitución, imprime seguridad jurídica a las transacciones entre los asociados, sin desconocer la prevalencia del interés público sobre el particular.

Bajo este entendido, y que es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios y a otros servicios públicos rurales con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de la población campesina, se expidió la Ley 160 de 1994, la cual estableció los diferentes procedimientos para que los campesinos puedan acceder a los programas de dotación de tierras, a través de la adjudicación de baldíos, entre otros.

Colombia se caracteriza por una gran heterogeneidad entre sus regiones en cuanto a la densidad demográfica y calidad de la tierra. Mientras en un extremo hay regiones como el altiplano de Nariño con altísima densidad demográfica y tierra más o menos fértil en donde debería predominar la pequeña y mediana escala de producción; también hay otras como la Altillanura o las sábanas de la Orinoquia con muy baja presencia de población y muy baja fertilidad de los suelos, en donde la eficiencia se logra a través del desarrollo de proyectos productivos a mayor escala que maximizan la productividad de la mano de obra



y permiten reducir los costos unitarios de producción a niveles que garantizan la rentabilidad del negocio. Este es el caso de productos como el maíz, el trigo, la soya, el sorgo, la palma y varios maderables, cuya estructura de costos le impide al productor ser rentable a una escala pequeña.

Imponer límites a la propiedad para todos los productos agropecuarios y en todas las regiones del país puede conducir a pérdidas de eficiencia en la producción, al limitar la posibilidad de que los proyectos productivos operen de acuerdo a los dictados de la escala económicamente eficiente de producción, sobre todo cuando la estructura de costos del negocio y la relación población/terra en un territorio implica economías de escala.

Ahora bien, lo anterior se vuelve especialmente importante en regiones como la Altillanura que se proyecta como una oportunidad para reducir la pobreza, aumentar la competitividad y potenciar el crecimiento económico del país. Con un área potencial para desarrollos forestales y agrícolas de cerca de 4 millones de hectáreas, la región de la Altillanura se perfila como la nueva frontera agrícola de Colombia, por su capacidad, a mediano y largo plazo, para atender la seguridad alimentaria, el autoabastecimiento para la agro industria y la generación de la bioenergía en el país. Es indudable que la Altillanura, como la última frontera agrícola del país representa una oportunidad inigualable para contribuir a la seguridad alimentaria mundial, pues según la FAO, son pocos los países que reúnen las condiciones para aumentar la frontera agrícola. De hecho, son únicamente 6 los países que cuentan con tales condiciones, no solo climáticas y de composición de suelos, sino principalmente de extensión: Colombia, Angola, Congo, Sudán, Argentina y Bolivia, los cuales contienen cerca del 68% de la tierra que podría ingresar a la producción agrícola mundial bajo esta nueva modalidad de producción.



Aunque esta región presenta excelentes condiciones de luminosidad, brillo solar, y temperatura, tiene características agrológicas y climáticas que han limitado el aprovechamiento de la tierra para las actividades agropecuarias y forestales. En primer lugar, sus suelos presentan baja fertilidad debido a los elevados niveles de acidez, alta saturación de aluminio, bajos contenidos de materia orgánica y muy baja saturación de bases intercambiables como calcio, magnesio y potasio. En segundo lugar, si bien la oferta hídrica de la región presenta un excedente importante entre abril y noviembre, tiene una fuerte temporada seca entre diciembre y marzo que se intensifica a medida que se avanza hacia el oriente de la región. Lo anterior hace que los proyectos productivos agrícolas en la Altillanura deban hacer uso de un complejo paquete tecnológico en temas de pastos, mejoramiento genético, recuperación de suelos, desarrollo de nuevas variedades de semillas, manejo de las plagas, uso eficiente del recurso hídrico y adaptación al cambio climático. El desarrollo y la utilización de este paquete tecnológico es exigente en inversiones de capital y el retomo a la inversión solamente se garantiza en la medida en que se pueda aplicar en superficies que generen economías de escala para bajar los costos unitarios de producción.

Con base en lo anterior y en el entendido que existen zonas en donde la productividad implica mayores esfuerzos, tanto económicos como de asociatividad, el proyecto de ley que se presenta a consideración del Congreso busca la creación de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social) como zonas especiales para el fomento de proyectos productivos que benefician a los campesinos sin tierra y promuevan la inversión de capital en el agro; atendiendo a la importancia que tienen esta clase de proyectos, para el desarrollo económico del país y el fortalecimiento del sector rural, por medio de la que se materialice la mencionada política y se reglamenten las alianzas productivas sugeridas a través de la expedición de los correspondientes decretos, siendo posible continuar con el desarrollo agropecuario y forestal.



Dichas alianzas productivas, propenden por vincular a pequeños productores organizados, al sector privado, con el fin de desarrollar proyectos a mediano y largo plazo; definiéndose entonces, como acuerdos o vínculos, entre dos o más actores, que se unen para adelantar objetivos de manera eficiente.

Colombia no escapa a los procesos y desarrollo de una economía mundial globalizada, donde los competidores se han vuelto más internacionales creando un ambiente de libre competencia, e incentivando la expansión de las alianzas económicas, en donde deben tener cabida los trabajadores del sector rural.

Para lograr este objetivo se hace imperiosa la celebración de contratos que le permitan al campesino, la materialización de los referidos acuerdos, por tal razón resulta viable la creación y/o utilización de figuras jurídicas que permitan fomentar la asociatividad en el campo, estableciendo con ello medidas de mejoramiento a las condiciones de acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra, siempre que esté asegurada la provisión de servicios como la asistencia técnica, capacitación, generación de capacidades empresariales y seguridad en la comercialización de los productos a precios de mercado. Garantizando además, la rentabilidad y la sostenibilidad de los negocios, al mismo tiempo que fortaleciendo el afianzamiento de los lazos directos que tienen los campesinos con la tierra.

El presente proyecto de ley crea incentivos específicos para promover las asociaciones de agricultores para el desarrollo de proyectos productivos que incluyan en su formulación instrumentos específicos para asegurar que grupos de pequeños agricultores tengan acceso asegurado a la tierra y a las demás acciones de apoyo como asistencia técnica, riego y adecuación de tierras,



capacitación, crédito y servicios sociales básicos para tener verdaderas opciones de mejorar sus ingresos y elevar el nivel de vida de sus familias.

Los criterios de aprobación de estos proyectos serán determinados por el Consejo Directivo del Incoder, con base en, entre otros, los siguientes criterios:

- a) Que los proyectos productivos tengan un enfoque territorial que corresponda a los criterios definidos por la UPRA para la respectiva región.
- b) Que la asociación que promueve el proyecto productivo haya presentado al Incoder la estructuración financiera y jurídica, asumiendo los costos y gastos que ellos implique.
- c) Que dicha formulación incluya acciones encaminadas a apoyar a los campesinos en la gestión del crédito ante el sistema bancario para el establecimiento del cultivo.
- d) Que el proyecto asegure la disponibilidad de servicios de asistencia técnica a los pequeños productores por un período igual al ciclo total del proyecto.
- e) Que en el mismo se garantice la compra de la totalidad la producción a precios de mercado por todo el ciclo productivo del proyecto.
- f) Que se prevean los servicios de capacitación empresarial y técnica, así como el acompañamiento en aspectos personales y de dinámica grupal. En caso de que la persona natural, cooperativa, asociación o sociedad no esté en capacidad de dar estas capacitaciones de forma directa o a través de contratistas o gremios, deberá establecer alianzas con el Estado para este fin.



El Gobierno Nacional establecerá una política de apoyo a los proyectos asociativos descritos en el artículo anterior, que fortalezcan los esfuerzos de promoción de alianzas productivas orientadas a asegurar el acceso a la propiedad de los campesinos sin tierra, y que incluya medidas relacionadas con:

- a) La creación de líneas de crédito especiales para estos modelos de asociación.
- b) La creación de mecanismos especiales de garantía para el acceso de estos campesinos sin tierra al crédito productivo y a la financiación de la tierra.
- c) Estímulos a la promoción, formación, capacitación y empresarización de alianzas productivas para el acceso a la tierra.
- d) La creación de incentivos a la capitalización de las empresas que resulten de las alianzas así concebidas.

Para efectos de la compra de tierra y para el establecimiento del cultivo, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario aprobará los reglamentos de las líneas de crédito asociativo que pondrán a disposición de los campesinos que hagan parte de estos proyectos asociativos.

El Ministerio de Agricultura determinará las condiciones del Incentivo a la Capitalización Rural-ICR, las normas del Fondo Agropecuario de Garantías-FAG, los apoyos del DRE y de los demás instrumentos financieros que el Gobierno apruebe, para que atiendan las necesidades de estos asociados.

Además del cumplimiento indispensable del anterior requisito, los gestores que promuevan este tipo de proyectos asociativos deberán ejercer el papel de agente de transformación productiva de los campesinos de modo que ellos tengan

acceso a la propiedad sobre la tierra y a un negocio productivo que eleve su bienestar y sus estándares de vida.

La actividad agrícola para los pequeños campesinos no tiene siempre la posibilidad de permitir, con la sola propiedad de la tierra, desarrollar proyectos productivos sostenibles que contribuyan al progreso económico y social de su familia.

Las principales problemáticas que enfrentan los pequeños productores cuando actúan solos son: a) las imperfecciones del mercado de crédito y seguros que les dificulta el acceso a financiación aún con las ayudas que presta el Estado como el Incentivo a la Capitalización Rural -ICR y el Fondo Agropecuario de Garantía-FAG, b) las imperfecciones en el mercado de insumos que pesa con mucho mayor fuerza sobre los pequeños productores, tanto por el costo de los insumos como porque su capacidad de negociación frente a la empresa que los produce o importa no es la misma que la de los grandes demandantes, c) las imperfecciones en el mercado de tecnología y asistencia técnica, que afecta principalmente a los pequeños productores por los altos costos de incorporación de los avances tecnológicos, y finalmente, d) las imperfecciones en el mercado de la información sobre los precios vigentes en los distintos mercados alternativos, sobre tecnología y sobre los requisitos de distinto orden que plantean los demandantes (calidad, cantidad, químicos permitidos, períodos de apertura y otros), que por lo general se concentra en las grandes empresas.

En los proyectos asociativos mencionados los campesinos o pequeños productores cuentan desde un principio con proyectos que tienen viabilidad financiera y jurídica, que los apoye en la gestión del crédito ante los bancos para la compra de la tierra y para el establecimiento del cultivo, les asegure los servicios de asistencia técnica y la compra de la totalidad la producción a



precios de mercado por un periodo no inferior a veinte (20) años, y les garantice los servicios de capacitación empresarial y técnica, así como el acompañamiento en aspectos personales y de dinámica grupal, se garantiza que los campesinos colombianos tengan propiedad plena sobre la tierra a través del acceso al crédito y se incorporen en procesos de empresarización y cadenas de valor ya articuladas que permiten mejorar su productividad y capacidad de negociación, facilitando su inserción en los mercados.

Con estas alianzas, los gestores de los proyectos asociativos pueden proporcionar ayuda a los campesinos para resolver las imperfecciones del mercado a las que frecuentemente se enfrentan, haciendo que estos logren acceder a la propiedad de la tierra, al mismo tiempo que pueden alcanzar mayores niveles de acceso a crédito y en mejores condiciones, economías de escala en la compra de insumos, mayor y mejor acceso a información de mercado, mejor acceso a tecnología y asistencia técnica, y comercialización garantizada de la producción a precios de mercado y reducción de la estacionalidad de la oferta.

También pueden quedar vinculados efectivamente a cadenas de producción y comercialización, recibir know-how, lograr mayor valor agregado de la producción, reducción de la perfectibilidad de los productos y de las pérdidas pos cosecha, y aplicación de estándares de calidad para sus productos.

Al inducir a los empresarios agrícolas, pecuarios, agroindustriales y forestales a ejercer el papel de agente de transformación productiva de los campesinos colombianos, el presente proyecto de ley deja el camino abierto para que los pequeños productores que hoy se ven forzados a abandonar el campo por falta de oportunidades para explotar adecuadamente su tierra, puedan crecer en su tarea, aprender, producir más y mejor, y comercializar sus productos a precios

que les permitan asegurar unos activos y un ingreso que los saque finalmente de la pobreza.

El Consejo Directivo del Incoder establecerá los términos que deberán regir los contratos correspondientes en relación con el canon, los plazos, las extensiones máximas, las condiciones de explotación de la tierra y las causales de terminación de los mismos con base en el ciclo de los proyectos productivos y las características de las zonas específicas en las cuales se desarrollen. En todo caso, el plazo máximo del contrato será el que se determine de conformidad con el periodo de ejecución del proyecto.

Deberá analizarse dependiendo la zona, la relación entre población y extensión del territorio, dadas la calidad de la tierra, la tecnología y el capital disponible; con base en que por ejemplo, territorios densamente poblados tienden a desarrollar estructuras operativas de tenencia con amplio predominio de fincas de tamaño reducido, puesto que en esos territorios el recurso abundante es la mano de obra y el recurso escaso es la tierra, así las cosas, la extensión óptima será la que maximiza la productividad de la tierra (que es el recurso escaso), antes que la productividad de la mano de obra (que es el recurso abundante). En este sentido, las unidades de producción agrícola eficientes son de pequeña y mediana extensión y los patrones de uso del suelo tienden hacia cultivos y actividades productivas que hacen una utilización intensiva de mano de obra (p. e, hortalizas, legumbres, frutales y algunos cultivos perennes como el cacao) y que maximizan el valor de la producción por hectárea. Al contrario, en territorios con baja densidad demográfica, el tamaño óptimo es el que maximiza la productividad de la mano de obra (que es el recurso escaso), antes que la productividad de la tierra (que es el recurso abundante), mediante sistemas de producción que incorporan insumos y maquinas que "ahorran" mano de obra y permiten poner en producción mayores cantidades de tierra por trabajador.



Estos sistemas de producción maximizan el producto por trabajador y, por lo general, presentan economías de escala.

Esta propuesta sin duda, busca incrementar el ingreso del sector campesino y asegurar al mismo tiempo, estabilidad laboral en el sector, a través de la participación como asociados, garantizando así, justicia social en el campo con el aumento de la producción y la productividad del sector agropecuario, asegurando y elevando los ingresos de los campesinos para que la tierra constituya para el campesino que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de bienestar y garantía de su desarrollo social.

Con base en lo expuesto en líneas precedentes, ésta figura jurídica, representaría grandes ventajas desde el punto de vista socio- político, toda vez que se contempla la figura del asociado quien participa en esa empresa haciendo aportes y ejecutando labores en virtud del proyecto a desarrollar, cuando ya es propietario, y cuando no lo es, podrá acceder a la propiedad de la tierra, a través de lo que evidencia la existencia de un reparto de los beneficios y cooperación, así mismo una comunión de riesgo con respecto al asociante.

En síntesis con la implementación de la nueva Ley en esta materia se busca que los contratos propuestos, sean de tipo *asociativo*, es decir que imponga a las dos partes obligaciones y beneficios recíprocos; para que en coordinación con el Consejo Directivo del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incoder, como entidad encargada de la consolidación económica y social de las áreas de desarrollo rural, se realice el acompañamiento y control en este proceso respecto a la comunidad campesina, garantizando así la eficacia y transparencia durante la ejecución e implementación de este procedimiento.



De igual manera, y en consideración al fenómeno de violencia que imperó en el país, y que se mantiene todavía en algunas zonas de territorio nacional, el proyecto de ley, contempla como circunstancias especiales, las relacionadas con predios ubicados en zonas declaradas como de Interés de Desarrollo Rural y Económico, pero que se encuentren en proceso de restitución de tierras, con sentencia de restitución en firme, con declaratoria de desplazamiento forzado a causa de la violencia, y/o con medida de protección individual a causa de la violencia, estableciendo para cada uno de los casos, las correspondientes limitaciones al establecimiento y desarrollo de este tipo de modelo asociativo.

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Ministro del Interior