



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II No. 204

Santafé de Bogotá, D. C., miércoles 16 de junio de 1993

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

De los Proyectos de Ley números 280 y 287 de 1993, "por la cual se protege el desarrollo de las actividades agropecuarias y se promueve el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales".

Ponente: Honorable Senador José Raimundo Sojo Zambrano

Antecedentes históricos

No ha habido nunca una vocación del Estado colombiano por promulgar una política agropecuaria, entendida ésta como un cuerpo de normas estables que regulen, incrementen y estimulen la producción rural y la calidad de vida de la población campesina.

Frente a una nación con innegable vocación agrícola, se ha levantado un Estado cuyas políticas han mostrado preferencias hacia segmentos económicos distintos. Por eso se han venido conformando, a lo largo de nuestro devenir histórico, las llamadas "dos Colombias": la una, la Colombia urbana, pujante y vigorosa, con un mejoramiento ostensible de la producción y el empleo; y la otra, la Colombia rural, con altos índices de pobreza, producción rudimentaria y bajos niveles de empleo. Veamos a grandes rasgos, cuál ha sido el comportamiento del Estado a través de las grandes etapas de la evolución económica del país.

La Conquista o el Estado minero

No hay duda de que las tribus aborígenes, durante la etapa precolombina y la Colonia, tuvieron una vocación agrícola ancestral. Cultivaron el maíz, la papa, la yuca y el algodón con tendencia expansiva. Tanto es así que el cultivo de la papa, por ejemplo, originado en el Páramo de las Papas, fue extendido hasta Túquerres. Aún más, nuestros aborígenes demostraron espíritu investigativo para adecuar ciertos productos a la nutrición humana, como ocurrió con la yuca, la cual, según apunta López De Mesa, "necesitó de larga manipulación para su cabal aprovechamiento, porque de suyo era tóxica"¹.

En cuanto a las plantas medicinales, los chibchas descubrieron la quina, curativa del paludismo, y varias especies que se utilizaron durante muchos años contra el parasitismo, como el quenopodio, el higuerón y la ipecacuana.

Frente a esta dedicación plenaria de la población a los quehaceres agrícolas, el Estado —personificado entonces en los Zipas, los Zaques y los Caciques—, se dedicaba a fomentar la minería y la orfebrería, lo cual le permitía acumular oro, plata y piedras preciosas como soporte del poder político. De ahí que al llegar la etapa de la conquista, los primeros conquistadores se dedicaron a dominar a los Caciques, no tanto para

imponer una nueva soberanía, sino para apoderarse de los grandes tesoros poseídos por aquéllos. Así Hernán Cortés invade a México, apabulla a los Aztecas y se apodera de los tesoros de Montezuma. Francisco Pizarro subyuga a los Incas y se adueña del oro de Atahualpa en el Perú. Sebastián de Belalcázar busca afanosamente las riquezas centelleantes en la leyenda de El Dorado por el Valle del Patía, el río Cauca, Antioquia y finalmente arriba a la Sabana de Bogotá. Gonzalo Jiménez de Quesada domina a los Chibchas y se apropia de los tesoros de Sugamuxi.

Aníbal Galindo en sus "Estudios económicos y fiscales", publicados en 1880, demuestra cómo en el voluminoso cuerpo de Leyes de Indias "que lo mandaban todo, que lo reglamentaban todo, no se encuentra una sola providencia encaminada a dotar a los países con nuevas fuentes de industria: las colonias españolas no pasaron jamás de la categoría de pueblos pastores o mineros". He aquí la dicotomía: pueblos pastores y Estados mineros.

La Colonia o el Estado comerciante

Bajo la Colonia el Virreinato impuso la prohibición de producir en la Nueva Granada cualquier género que pudiera competir con los productos importados de España. Y como la producción se limitaba a los cultivos agrícolas, fueron éstos los principales sujetos de la política punitiva de España contra la producción nativa. El café, por ejemplo, fue plantado por primera vez por el padre Gumilla durante la Colonia, pero fue desterrado por el virreinato y sólo interviene en la economía agrícola en el siglo XIX, cuando otro sacerdote, el padre Romero, impone a sus feligreses santandereanos, como penitencia, sembrar cafetos.

Camilo Torres y Frutos Joaquín Gutiérrez, en su "Manifiesto sobre los motivos que han obligado al Nuevo Reino de Granada a reasumir los derechos de soberanía..."² en 1810, dicen lo siguiente: "nada se permitía hacer a los americanos. El doctor Lazo plantó el lino en Bogotá; el gobierno reprobó aquel plantío. El doctor Leyva puso algunas cepas en Sutatenza: el gobierno las arrancó..."

La caña de azúcar también retardó su participación en la producción agrícola porque el gobierno español, para proteger el monopolio del aguardiente exportado desde la península, impidió su cultivo en Las Indias, no obstante que la caña había sido mencionada en 1550 por Pedro Cierza De León en su "Crónica del Perú"³.

El tabaco también estaba monopolizado por la Casa de Contratación de Sevilla, por lo cual se impidió su explotación hasta mediados del siglo pasado, cuando fue declarado libre este cultivo.

Nieto Arteta en su libro sobre "Economía y Cultura en la Historia de Colombia" dice que: "En la historia de la insurrección de los Comuneros hay unos hechos que demuestran fehacientemente cómo el estanco limitaba y reprimía vanamente las tendencias expansivas de la agricultura colonial. Días antes de la insurrección, el visitador fiscal de los resguardos de Socorro y San Gil hizo arrancar en Guadalupe un tabacal de 1.500 matas y otro de 600, y además fueron decomisados en la quebrada La Montuosa 1.200 tangas de tabaco".

Las restricciones y prohibiciones a la producción agrícola se extienden hasta la agonía de la Colonia en 1812, cuando el Rey de las Españas y de Las Indias expide una Real Cédula para ordenar "que los naturales y habitantes de América pueden sembrar y cultivar cuanto la naturaleza y el arte les proporcione...". Pero esta disposición llegó demasiado tarde, cuando ya la jurisdicción del gobierno peninsular comenzaba a saltar en pedazos bajo el impacto de los arcabuces revolucionarios.

Sin embargo, esta represión de la producción rural en la Nueva Granada, no quebrantó la vocación agrícola de la población. Un testimonio irrefutable de ello fue la Expedición Botánica organizada por José Celestino Mutis en 1760. Allí se desarrolló una metódica investigación sobre las variedades nativas de la flora y los bosques. En la quina, por ejemplo, Mutis identificó 49 especies, lo que facilitó la expansión comercial del cultivo de esta planta, la cual se convirtió en el renglón básico de las exportaciones de la Nueva Granada hasta mediados del siglo XIX. Pero esta indudable vocación agrícola que estimuló el trabajo de Mutis, habría podido constituir el principio de un desarrollo agrícola y agroindustrial si el Estado hubiera plasmado el resultado de aquellas investigaciones en programas de gobierno. Como ello no ocurrió, la Expedición Botánica sirvió principalmente como catalizador intelectual del movimiento emancipador, cuando pudo haber sido, también, el impulsor de una auténtica economía agraria.

No podía ocurrir de otra manera porque el Estado, en esta etapa de nuestra historia, ignoró las posibilidades del desarrollo agropecuario, absorbido como estaba con el comercio con España. Era el Estado-Comerciante.

La independencia o el Estado importador

La revolución de la independencia produjo la sustitución de la clase dirigente en el manejo y control del Estado. Durante la Conquista y la Colonia, el Estado estuvo dirigido por los españoles peninsulares, quienes fueron sustituidos a partir de la Independencia por los españoles criollos. Estos últimos, nacidos en América, venían siendo excluidos de la administración pública y del ejercicio del comercio con España, todo lo cual constituía un monopolio en favor de los españoles nacidos en la Península.

Estos criollos organizaron el movimiento emancipador para luchar principalmente por la abolición del monopolio del comercio drásticamente impuesto por España en beneficio de sus nacionales. No fue por eso una coincidencia que la chispa que inflamó el sentimiento revolucionario el 20 de julio de 1810, saliera de la tienda de un comerciante en Bogotá, y no de una hacienda o de una casa en el campo. La clase campesina, por lo tanto, estuvo ausente de la gesta libertadora, porque España, a lo largo de su dominio en América, la había castrado espiritualmente.

Los españoles criollos, una vez convertidos en comerciantes, ejercieron su poder político para introducir, en las primeras constituciones de la naciente república, la garantía de la libertad de comercio. En consecuencia, bajo la escuela del libre cambio imperante a lo largo del siglo pasado, los gobiernos se empeñan en garantizar las importaciones, sin ninguna reserva para la producción nacional.

No obstante, José Ignacio Márquez, en 1831, propone la protección a los bienes producidos en el país, y luego Francisco Soto, en su Memoria de Hacienda en 1833, también defiende una posición proteccionista, sin que una u otra propuesta hubiera podido traducirse en políticas de Estado. El libre cambio se consolida definitivamente con la actuación del Ministro de Hacienda en 1848, Florentino González, a tiempo que desaparecían las manufacturas del oriente de la Nueva Granada.

No se resignaron al silencio, sin embargo, quienes se negaban a aceptar que por la puerta abierta de las aduanas se precipitara la avalancha de bienes extranjeros que arrasaban la producción nacional.

La controversia económica rápidamente produjo efectos políticos. Así, por ejemplo, ocurrió con la polémica entre los gólgotas, partidarios del libre cambio, y los draconianos, defensores del proteccionismo. Estos últimos apoyaron la dictadura del General Melo simplemente porque éste les prometió elevar las tarifas aduaneras.

A pesar de este desenfreno importador, la vocación agrícola de la población se mantuvo enhiesta durante el siglo pasado. Prueba de ello es que el esfuerzo perseverante de los empresarios rurales y los campesinos, agobiados aún por la tributación continuada de la Colonia y sin estímulos del gobierno, logró una producción adecuada para la demanda interna y suficiente para alimentar el comercio exterior. Según la "Estadística de Colombia 1876" los principales renglones de la exportación correspondían al tabaco, la quina, el café, el algodón, el añil, el caucho, las maderas de tinte, la tagua, el azúcar, el bálsamo, el palo de mora y los cueros de ganado. Pero las divisas generadas por estas exportaciones de bienes primarios sólo servían para pagar las compras del Estado-Importador en el mercado internacional.

El Estado Industrial

El librecambismo del siglo pasado se extendió hasta la segunda década del presente siglo, hasta que en 1927 la llamada "ley de emergencia" bajo el gobierno de Abadía Méndez ordena la libre importación de víveres y productos agropecuarios sin límite alguno. La crisis de la producción rural se desencadena y obliga al gobierno de Olaya Herrera a dictar el Decreto No. 2194 de 1931, por el cual se limitaba las importaciones a los faltantes de la producción nacional.

Comienza así la implantación de un régimen proteccionista, el cual se extiende con altibajos hasta finales de la década de los ochenta, cuando se aplica la política de apertura

económica. Durante este lapso, se crearon varios instrumentos de protección y fomento rural, sin que se llegara a perfeccionar una verdadera política agropecuaria. Por ejemplo, en 1932 se crea la Caja de Crédito Agrario; en 1936 se expide la Ley 200 para regularizar la tenencia de la tierra; en 1948 la Ley 90 establece los precios de sustentación para ciertos productos agrícolas y se instituyen las cuotas de absorción obligatoria de los productos y materias primas nacionales por la industria, como requisito previo para autorizar importaciones. En 1955 se crea el Departamento de Investigaciones Agropecuarias, DIA, el cual en 1962 se transforma en el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA.

A pesar de estos elementos estimulantes de la producción rural, ésta no despegaba hacia un desarrollo dinámico y sostenido, con la excepción de unos pocos cultivos que adquieren en los años sesenta características de agricultura comercial como el algodón, el arroz, el café y otros. Tanto es así, que en 1957 las Naciones Unidas en su Análisis sobre el desarrollo Económico de Colombia califica al sector agropecuario como "una agricultura de subsistencia".

El frenesí industrializador se agudiza en la década de los sesenta con el programa de la CEPAL sobre la sustitución de importaciones. Las barreras aduaneras se alzan para proteger cualquier tipo de industria, cualquiera que fuere el precio y la calidad de las manufacturas. Pero la sustitución de importaciones impuesta por la CEPAL la entendieron los gobiernos colombianos exclusivamente para el área industrial, sin preocuparse por extenderla a los sectores agropecuario y agroindustrial.

La prioridad exclusiva y excluyente que los gobiernos le concedieron al desarrollo industrial en esta etapa no impidió, sin embargo, la expedición de algunas normas referentes al sector agropecuario. La Ley 135 sobre Reforma Agraria constituyó otro elemento para una política agropecuaria, que lamentablemente los gobiernos no han aplicado con ese propósito, ya que han reducido el concepto de reforma agraria a una simple repartición de tierras. La Ley 4ª de 1973 introdujo una revisión de los esquemas de la Reforma Agraria, y consagró el error de la renta presuntiva para la explotación agropecuaria, cuya aleatoriedad determinada por la inestabilidad climática, los riesgos y la volatilidad de los precios no permite la estimación de una utilidad segura.

A partir de 1973 comienza una etapa de normatividad inestable para el sector agropecuario, con avances y retrocesos que estimulan y desalientan alternativamente la actividad rural.

Por ejemplo, la Ley 4ª de 1973 estableció un régimen catastral equitativo para los predios rurales, el cual se fundamentaba en la capacidad de producción y la rentabilidad probable de la explotación agropecuaria en su renglón y una zona determinada, eliminando en la formación del avalúo los factores exógenos que, como el desarrollo turístico, urbano o industrial elevan el precio de la tierra pero no incrementan el ingreso de su propietario. Lamentablemente este régimen catastral adecuado para el campo fue sustituido mediante la Ley 14 de 1983 por un sistema de avalúos y reavalúos anuales automáticos del valor catastral de los predios rurales, sin consideración a su capacidad productiva, lo cual ha sido un duro castigo a la inversión en el campo.

El Estado-Constructor

El rígido esquema del Estado Industrial se relaja un poco en 1972, para darle paso al Estado-Constructor. Efectivamente, el Plan de las Cuatro Estrategias proclama como líder del desarrollo al sector de la construcción y para dotarlo de recursos generosos establece el sistema de las Unidades de Poder Adquisitivo Constante -UPAC-. Se trata de un mecanismo para captar el ahorro de la comunidad y canalizarlo hacia el financiamiento de la actividad edificadora en las áreas urbanas. Desde luego, la construcción de viviendas en las zonas rurales no mereció -ni ha merecido- ningún interés por parte de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda constituidas para administrar esos recursos.

Debe advertirse, sin embargo, que el Plan de las Cuatro Estrategias adoptado por la Administración Pastrana Borrero, comprendió como una de esas cuatro políticas el incremento de la productividad agrícola, ya que consideró como uno de los mayores obstáculos para el desarrollo nacional "la continuada existencia (en el sector rural) de bajos ingresos y baja demanda de bienes y servicios", que son síntomas del subempleo y de la relativa innovilidad". En este aspecto, el Plan determinó que "es urgente elevar los ingresos de la población rural y que se acerquen a los más altos ingresos del sector urbano. Esta es una de las principales metas del Plan".

El planteamiento anterior exigía un conjunto de normas legales y medidas administrativas que, más allá del cuatrenio presidencial respectivo, aportaran las condiciones adecuadas para el logro de las metas ya mencionadas. Durante el Gobierno del doctor Misael Pastrana Borrero se promulgaron dos leyes básicas para el desarrollo rural: la Ley 5ª de 1973 sobre crédito de fomento para el sector agropecuario; y la Ley 4ª de 1973, que estableció un régimen catastral equitativo para los predios rurales, impulsó la operación de los Fondos Ganaderos e introdujo algunas modificaciones a la Ley 135 de 1960 sobre Reforma Agraria. En el ámbito administrativo, el Ministerio de Agricultura elaboró el Plan Bovino, el cual trazó las políticas para una expansión dinámica de la ganadería con propósitos de exportación.

Sin embargo, estas primeras iniciativas encaminadas al cumplimiento del Plan de las Cuatro Estrategias en su aspecto agropecuario, se quedaron incompletas, porque el gobierno siguiente desestimó la necesidad del mejoramiento agropecuario.

El Estado-Banquero

Posiblemente el modelo del Estado-Constructor no fue capaz de asegurar los fines sociales que toda política económica debe procurar, por cuanto el auge de la actividad edificadora se ha concentrado en la vivienda suntuaria y los centros comerciales. Fue esto quizás la que indujo en 1974 al gobierno de López Michelsen a privilegiar otro sector económico, atribuyéndole efectos determinantes, en el proceso de desarrollo. Y escogió equivocadamente, en nuestra opinión, al sector financiero. Para ello se suprimió el control sobre las tasas de interés, se relajaron los procedimientos de vigilancia y se facilitaron los trámites para la construcción de los intermediarios financieros. Rápidamente Colombia pasó a convertirse en el paraíso de la especulación financiera.

Fue tanto el abuso que de ese favoritismo estatal hicieron algunas empresas y bancos del sector, que en 1982 estalló la crisis. Muchos intermediarios financieros defraudaron a los ahorradores, otros tuvieron que ser refinanciados por el gobierno con el dinero de los contribuyentes, y otros simplemente desaparecieron en fraudulentas quiebras.

Este descalabro del sistema financiero no sirvió, sin embargo, para que los sucesivos gobiernos hayan desmontado el régimen de privilegio que aún persiste en este sector. Allí el gobierno cohonesta uno de los márgenes de intermediación más altos del mundo, el cual fluctúa entre trece y quince puntos, cuando el promedio en Estados Unidos, Alemania, Japón y otros países es de cuatro puntos. Este margen de intermediación desproporcionado en Colombia combina la mayor ineficiencia de las entidades bancarias con unas utilidades excesivas comparadas con las que registra el resto de las actividades económicas. También los gobiernos han alcahuetado a los intermediarios financieros para que se abstengan de otorgar préstamos directos a las actividades agropecuarias, con el fin de que puedan destinar sus recursos a los sectores más productivos dentro de un concepto puramente mercantil. Por eso la Ley 16 de 1990 desmontó el crédito de fomento agropecuario y permitió a los intermediarios financieros la inversión en Títulos de Desarrollo Agropecuario como sustitución de los préstamos para las actividades rurales.

Desde luego, el Estado-Banquero no podía hacer más para contribuir al exceso de utilidades que, semestre tras semestre, vienen arrojando los intermediarios financieros. Exceso de utilidades que no significa otra cosa que una transferencia masiva de recursos de capital del sector productivo al sector especulativo de la economía nacional. Con un agravante peor: que al patrocinar estas ganancias desproporcionadas de los intermediarios financieros el Estado-Banquero está impulsando la concertación de ingresos y de capital más aberrante, que se está consolidando cada día con mayor exclusivismo individualista en el área financiera.

En efecto, según investigaciones de la Bolsa de Bogotá, en los bancos del país el 83.11% de los accionistas con menos de mil (1.000) acciones cada uno, son titulares del 1.73% del total de las acciones, mientras ciento treinta y cuatro (134) accionistas que representan el 0.07% del total de las acciones y poseen más de quinientas mil (500.000) acciones cada uno, controlan el 68.08% de las acciones.

El Estado antirural

A través de este breve recorrido histórico, hemos visto las diversas metamorfosis del Estado colombiano convertido en minero, comerciante, importador, industrial, constructor y banquero. Pero, en realidad, se trata de una misma identidad con distintas apariencias, ya que, en última instancia, el Estado en nuestro país ha sido y es un Estado antirural. Nada podía ser distinto a un Estado que, en medio de una definida, constante y activa vocación agrícola de la Nación, ha insistido en adoptar un comportamiento contrario al destino histórico de Colombia. Que no es ni podrá ser una potencia industrial, ni un imperio financiero, ni un polo de comercio internacional. Colombia es, y será simplemente un país agrícola, pues para serlo ha sido dotado con amplias ventajas comparativas resultantes de su diversidad climática, sus suelos fértiles, su energía solar durante todo el año, y sobre todo, su clase campesina laboriosa y progresista.

La Constitución de 1991: el Estado campesino

Sin embargo la frustración milenaria que ha significado la obstinación del Estado por avanzar en contravía en la ruta histórica de la Nación, tiene que concluir. La crisis de la producción agropecuaria, incubada años atrás, pero agravada bajo el presente gobierno, ha obligado a muchos dirigentes del país a reaccionar contra la sistemática destrucción del patrimonio agropecuario por modelos de desarrollo antagónicos a la autenticidad nacional. Es así como los constituyentes de 1991 decidieron introducir en la Carta Política un conjunto armónico de normas, las cuales configuran lo que podría calificarse como un mandato impuesto al Estado para reivindicar al país campesino. Estas normas están contenidas en los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución. Veamos sus principales elementos:

a) El artículo 64 eleva a deber del Estado el mejoramiento del ingreso y la calidad de vida de los campesinos. Para lograr este fin, el Estado debe promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial. La enunciación anterior comprende todos los componentes de una política apta para elevar el nivel de vida de la población campesina, la cual el Estado no tiene la libertad de adoptar o no adoptar, sino que tiene el deber de adoptar.

He aquí la innovación histórica de la Constitución de 1991.

b) El artículo 65 establece la especial protección del Estado a la producción de alimentos, para lo cual deberá otorgar prioridad al desarrollo de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a las obras de infraestructura física y adecuación de tierras. También el Estado debe promover la investigación y transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

Bajo el imperio de Constituciones anteriores, el Estado colombiano podía ser neutral ante los sectores económicos o preferir a uno o varios con relación a los demás. Pero cuando la Constitución ordena la "protección especial para la producción de alimentos", y establece la "prioridad" para el desarrollo integral de las actividades agropecuarias no es posible la neutralidad del Estado ante los sectores económicos, sino que debe dar al sector agropecuario un tratamiento preferencial en el diseño y ejecución de las políticas generales y sectoriales. Este tratamiento debe comprender la asignación prioritaria en la distribución de los recursos públicos; una normatividad específica en el régimen tributario y fiscal; la protección contra la competencia de productos extranjeros; la preferencia en la inversión en la infraestructura física y social en el campo; en fin, el Estado debe poner al servicio del desarrollo agropecuario todos los instrumentos institu-

cionales de que pueda disponer para garantizar la protección integral a la producción de alimentos; el mejoramiento de la calidad de vida de los campesinos y la sana expansión de las actividades agropecuarias.

c) El artículo 66 reivindica el crédito de fomento para la producción rural. Esta norma faculta al Estado para reglamentar "las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y a las calamidades ambientales". Aquí están enunciadas las principales características del crédito para las actividades agropecuarias, tal como fue consagrado en las Leyes 26 de 1959 y 5ª de 1973, las cuales fueron anuladas por la Ley 19 de 1990 que incorporó el financiamiento agropecuario al simple crédito comercial.

Las anteriores normas imperativas, claras, contundentes de la Constitución Nacional deben convertir al Estado colombiano, inexorablemente, en un Estado campesino. Sin embargo, el gobierno nacional, que ha presentado al Congreso una avalancha de proyectos de ley para desarrollar casi todos los artículos de la Constitución, se ha abstenido de proponer proyectos de ley que se relacionen con los artículos 64, 65 y 66 antes mencionados. Es que el gobierno continúa aferrado al viejo esquema del Estado Anti-rural, con lo cual está auspiciando, quizás, la más grave crisis de la producción agropecuaria en este siglo.

Es por eso que los proyectos de leyes originados en el Congreso que tienden a desarrollar los preceptos constitucionales ya citados, adquieren una inusitada importancia, y ante la crisis agraria, tienen un innegable carácter de emergencia económica y social.

Es con este criterio como rendimos esta ponencia sobre los proyectos de leyes números 280/93 Senado y 287 Senado, presentado por los honorables Senadores Rodrigo Marín Bernal y Tito Rueda Guarín, el primero; y el segundo por el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas.

La crisis de la producción agropecuaria

Los proyectos de leyes mencionados contienen sendos análisis sobre la crisis que está afectando a la producción agropecuaria, como resultado de las políticas macroeconómicas nocivas para el campo que los últimos gobiernos han venido aplicando.

El honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas hace una enunciación acertada sobre las principales causas de la depresión rural. Estas causas son: "las difíciles condiciones de seguridad en que se desenvuelve el sector ante el crecimiento de secuestros, boleteo y asesinatos de agricultores y ganaderos; la difícil obtención del crédito ante la condición moratoria en que se encuentran los usuarios del crédito agrícola; así como también la descapitalización de la Caja Agraria; la política macroeconómica que viene enfrentando a nuestro sector agrario con productores de otros países que gozan de los beneficios de los subsidios que no permiten competir en condiciones de igualdad. Factores todos ellos que confluyen en la escasez de alimentos; en el desempleo y desestabilidad social en el campo; y en el desánimo ascendente de quienes por vocación y tradición pueden invertir en el campo y por ende en el desarrollo de la Colombia más necesitada de la fe de sus empresarios y dirigentes".

Los honorables Senadores Rodrigo Marín Bernal y Tito Rueda Guarín, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 280/93 agregan al diagnóstico sobre las causas de la crisis agropecuaria mencionada por el honorable Senador Rodríguez Vargas, el decaimiento de la inversión rural en el campo, sobre la cual apuntan lo siguiente: "mientras que, desde la década de los años cincuenta hasta la mitad de la de los setenta fue evidente el énfasis de la mecanización, la adecuación de tierras, y la investigación y transferencia de tecnología, las cifras de los últimos quinquenios revelan un alarmante estado de postración en ese frente".

"En el país no se construyeron más distritos de riego de envergadura, y los pocos iniciados por el Incora, como Marialabaja en Bolívar, La Doctrina en Córdoba, Lebrija y el Zulia en los Santanderes, El Juncal y San Alfonso en el Huila no fueron terminados como habían sido proyectados. Por tanto, la frontera cultivable se estancó, quedando apenas la posibilidad de ampliar la producción bajo la frágil y riesgosa modalidad del secano. En cifras, la inversión en adecuación de tierras pasó de equivaler en relación al valor total de la producción agropecuaria nacional el 1.5% en el período 1962-1967 a menos del 0.3% actualmente, sólo destinada a la rehabilitación de los distritos de riego ya existentes. En investigación y transferencia de tecnología la inversión del 1% con relación al producto agropecuario durante la segunda mitad de la década de los sesenta, también descendió a menos del 0.3% en los ochenta".

El Proyecto de Ley No. 280/93 Senado también coincide con el Proyecto No. 287/93 Senado en su exposición de motivos, al señalar el desmonte del crédito de fomento agropecuario como una de las causas determinantes de la crisis agrícola. "El crédito de fomento agropecuario -afirma- rápidamente perdió su carácter promotor de la capitalización del campo, y sus menudados recursos se han orientado primordialmente a financiar actividades de corto plazo y rápida recuperación".

Otra consecuencia de la depresión agropecuaria, anotada por los autores del Proyecto de Ley No. 280/93 Senado, honorables Senadores Rueda Guarín y Marín Bernal, es la caída de la inversión en equipos y maquinaria agrícola. Veamos lo que dicen al respecto: "Mientras en 1978 se importaron cerca de dos mil (2.000) tractores, el promedio durante los últimos dos (2) años no superó las cuatrocientas (400) unidades, cifra que incluso se compara muy desfavorablemente con la de hace cuarenta y ocho (48) años que ascendió a trescientos tres (303). Y se estima que solamente una quinta parte del área potencialmente mecanizable está explotada bajo esas condiciones, en tanto que nuestro promedio de seis (6) tractores por cada mil (1.000) hectáreas dista mucho del promedio del 16.6% en el mundo. Similares consideraciones le caben al caso de las cosechadoras y los implementos".

La apertura económica

Otro de los factores de la crisis del sector agropecuario destacado en la exposición de motivos del Proyecto No. 290/93 es la forma perjudicial para la producción primaria del país como el Gobierno viene aplicando la política de la apertura económica.

De esta manera el Gobierno viene desconociendo indolentemente el artículo No. 226 de la Constitución Nacional según el cual "El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional".

Ninguna de estas condiciones han sido respetadas por el Gobierno en el proceso de apertura relacionado con el sector campesino. Puede afirmarse, sin embargo, que el sometimiento de los productos agropecuarios a la libre competencia en el mercado internacional no responde ni a la equidad ni a la reciprocidad. Lo primero porque no puede ser equitativa una competencia entre desiguales, es decir, entre productos de países en desarrollo y productos generosamente subsidiados por los países desarrollados. Tampoco hay reciprocidad en la apertura económica que el Gobierno ha impuesto a la producción agropecuaria, porque las desgravaciones arancelarias no se están aplicando en los países desarrollados, los cuales han sido y siguen siendo agresivamente proteccionistas. Se entiende y justifica la apertura si se tratara de una tendencia universal al libre comercio, pero cuando se trata de una política aislada de un solo país o de unos pocos países la apertura no pasa de ser un vicio solitario.

Uno de los analistas más expertos de la economía rural en nuestro país, el doctor Gustavo Castro Guerrero en su estudio sobre "El Sector Agropecuario y la Integración Colombo-Ecuatoriana" (febrero de 1993), califica como un mito el libre comercio agropecuario. Dice el ilustrado expositor que "el otorgamiento de subsidios y el proteccionismo son factores que alteran las condiciones de competencia en el comercio mundial y son causas de la inequitativa distribución de ingresos y oportunidades entre las naciones".

Luego agrega: "El fenómeno moderno de las subvenciones y el proteccionismo arancelario y para-arancelario en los alimentos y materias primas agrícolas se inició en los años treinta (30) durante la Gran Depresión, cuando los precios de los productos básicos cayeron dramáticamente". Desde entonces, las barreras al comercio agropecuario se han incrementado diez (10) veces, mientras las de los productos manufacturados se han reducido en un 75%. Según la FAO el acrecentamiento del proteccionismo fue especialmente acentuado en la última década: 63% en los países del OECD, 75% en los de la CEE y 63% en los Estados Unidos. El Banco Mundial, por su parte, indica que veinte (20) de los veinticuatro (24) países más industrializados del mundo son hoy en día más proteccionistas de lo que eran hace diez (10) años, y tan sólo el 7% del comercio internacional se realiza de acuerdo con los criterios del libre comercio que inspira el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles, GATT.

Para resaltar la distorsión que los productos y materias primas sufren en el mercado internacional por causa de los subsidios, el doctor Gustavo Castro Guerrero cita a Ky Anderson y Rod Tyers, economistas australianos, quienes en un informe para el gobierno de su país publicado en 1992 sostienen que "sin subsidios internacionales los precios mundiales agrícolas serían un 20% más altos; inclusive para la mayoría de los productos básicos protegidos, tal como la leche, este porcentaje podría ser hasta un 50%". La FAO, citando diversos estudios, sostiene que "la liberación del comercio generaría un alza en los precios internacionales de productos tales como cereales, carnes, lácteos y azúcar".

Queda demostrado con el anterior testimonio del doctor Gustavo Castro Guerrero que la tendencia contemporánea del comercio internacional de productos y materias primas agropecuarias es el proteccionismo y no el libre comercio.

Ante este hecho irrefutable, parece increíble que el gobierno haya desconocido deliberadamente esta realidad del mercado internacional y haya sometido a la competencia desleal de los países desarrollados las bases mismas de la alimentación de los colombianos.

No otra cosa puede pensarse ante la monstruosa importación de bienes agropecuarios registrada en 1992, equivalente a 2.126.112 toneladas, lo que significa un incremento del 110% con relación a las mismas importaciones realizadas en 1991, las cuales alcanzaron a 1.001.362 toneladas. Esto hace que nuestro país, que fue autosuficiente y exportador de productos agropecuarios, haya sido condenado por el gobierno a una alta dependencia de las importaciones, especialmente de maíz, materias primas oleaginosas, frijol, cebada, trigo y fibra de algodón.

El sector pecuario también ha sido duramente castigado por la apertura. En el cuadro de las importaciones realizadas en 1992 figuran 3.574 toneladas de carne de pollo, mientras en 1991 no se importó este alimento. También aparecen 5.791 toneladas de leche en polvo importadas en 1992, lo cual resulta escandaloso, por cuanto la producción nacional de leche es suficiente para satisfacer la demanda. Además se trata de uno de los alimentos más subsidiados en los países desarrollados. Basta decir que el gobierno de Canadá subsidia en un 97% el costo de producción de la leche; paga al productor US\$3.200 la tonelada en el mercado interno, y esa misma tonelada se ofrece en el mercado internacional a US\$1.520. En Colombia el precio promedio de la leche en términos de dólar es de US\$1.800 aproximadamente, lo que hace imposible la competencia con la leche importada.

Vemos, pues, cómo estas importaciones innecesarias están diezmando a los subsectores pecuarios que, como el avícola y el ganadero, venían demostrando su plena capacidad para atender necesidades nutricionales de la población.

La Corporación de Estudios Agrícolas y Ganaderos, CEGA, estima que las importaciones de alimentos y materias primas agrícolas realizadas en 1992 en Colombia sustituyen la producción de 220.000 hectáreas, que generaban más de 16 millones de jornales al año. Entre 1990 y 1992, el área dedicada a los cultivos semestrales se redujo en más de 500.000 hectáreas.

He aquí el resultado catastrófico que los errores de la política de apertura viene causando a la producción rural. Y decimos "los errores" porque aceptamos que una política de apertura gradual, selectiva y articulada con la política macroeconómica, habría tenido efectos benéficos para el desarrollo rural.

La eficiencia y la competitividad

Uno de los fundamentos de la política de apertura que generalmente esgrime el gobierno, consiste en que la competencia de los productos importados debe impulsar a

los empresarios rurales y campesinos a mejorar la eficiencia en los procesos productivos.

Eso no es cierto, porque existe una desigualdad inexorable entre las condiciones en que se desarrolla la producción primaria en Colombia y en los países desarrollados. Esas condiciones son de marcada inferioridad para los productores agrarios colombianos, quienes, además, no tienen ninguna capacidad para modificar esas condiciones para ellos desfavorables. Veamos las principales de estas condiciones de inferioridad que limitan la eficiencia de la producción rural en nuestro país.

Condiciones de inferioridad de la producción primaria en Colombia

Las condiciones de inferioridad de la producción primaria en Colombia tienen dos orígenes:

a) El primero tiene que ver con la posición geográfica de Colombia, ubicada en la zona tropical; y el segundo se refiere a las condiciones sociales y a las políticas macroeconómicas del país.

En cuanto a lo primero, las áreas del trópico y subtrópico son heterogéneas; dentro de una misma región, a una distancia corta pueden darse lluvias abundantes o escasas, y aun sequías.

El promedio de horas-luz del trópico es menor que el de las zonas templadas durante el período vegetativo de los cultivos. La ausencia de heladas durante largos lapsos permite la repetición del ciclo vital y reproductivo, facilitando todas las formas de vida que incluyen malezas, hongos, bacterias, parásitos, insectos, microbios, virus y plagas.

Estas características de las regiones tropicales limitan las posibilidades de obtener en nuestro país resultados similares con las especies de plantas y animales y con las prácticas culturales desarrolladas para las zonas de cuatro estaciones.

b) Las tierras de primera calidad en nuestro país son escasas, de más de 114 millones de hectáreas con que cuenta Colombia tan sólo 300.000 hectáreas pueden considerarse de primera calidad (Argentina tiene 30 millones de hectáreas de primera calidad).

En cuanto a las inferioridades derivadas de las condiciones sociales y a las políticas macroeconómicas del país, pueden citarse las siguientes:

1. La violencia y la inseguridad en el campo

La violencia y la inseguridad en el campo, una de cuyas nefastas consecuencias ha sido la de imponer el ausentismo de los administradores y personal técnico, con lo cual se malogra cualquier esfuerzo por mejorar la productividad.

2. La deficiente investigación tecnológica y la falla de los canales de transferencia

Debe tenerse en cuenta que el factor más determinante hoy por hoy en las ventajas comparativas de la producción agropecuaria es la tecnología, que parece ser un monopolio de los países desarrollados.

3. La inestabilidad de las políticas cambiarias

Las políticas cambiarias desfavorables para la producción agropecuaria, como ocurre últimamente con la revaluación del peso, han deteriorado el ingreso de los exportadores del sector rural, mientras abaratan el costo de importación de los mismos productos. La "tasa representativa" del dólar es hoy apenas un 7% mayor que hace un año, lo cual no compensa la inflación de costos en ese período. Esto y el recorte del CERT han reducido la capacidad competitiva de los productos agrícolas exportables.

4. La falta de política agropecuaria

La falta de una política agropecuaria que tenga estabilidad en la vigencia de los instrumentos creados para la protección y fomento de la producción agropecuaria, como el crédito de fomento, los precios de sustentación (hoy sustituidos por los precios de garantía, los cuales se refieren a los precios internacionales y no a los costos de producción como ocurría con los precios de sustentación); las cuotas de absorción obligatoria de la producción nacional, y otros.

5. La política tributaria

La política tributaria discriminatoria contra el sector agropecuario, de lo cual es bien representativa la Ley 14 de 1983 sobre Régimen Catastral. Esta Ley derogó el sistema catastral de la Ley 4ª de 1973, el cual fundamentaba el avalúo catastral en función de la productividad y rentabilidad de los cultivos y explotaciones ganaderas, sin tener en cuenta factores exógenos que elevan el precio de las tierras por encima de la capacidad de producción de aquéllas, tales como el influjo turístico, la expansión urbanizadora y otros. La Ley 14 de 1983, al establecer un sistema igualitario para los avalúos de los predios, castiga mucho más al productor rural que al industrial o al comerciante, ya que en el caso del primero, la tierra necesaria para la producción será siempre de mayor extensión que el lote donde se ha construido una fábrica o un establecimiento comercial.

Por esa razón, la renta presuntiva y el impuesto predial también obligan al productor rural a tributar proporcionalmente en mayor escala que el empresario urbano. Para el primero, la tierra representa la mayor porción de sus activos, y el valor de la tierra para efectos impositivos se eleva cada año por causa del reajuste automático de los avalúos catastrales establecidos por la Ley 14 de 1983. Mientras tanto, tratándose del empresario urbano, la mayor fracción de sus activos son los equipos y las máquinas, las cuales gozan de una depreciación anual que disminuye la base para el cálculo de la renta presuntiva.

Lo anterior demuestra que la legislación tributaria de Colombia ha desconocido las características peculiares del sector agropecuario, las cuales deben imponer criterios diferenciales en el régimen impositivo en aras de la equidad.

6. La infraestructura física

La deficiente o nula infraestructura física del área rural impide un sistema vial articulado que permita transportar los productos a los mercados de consumo. Esto determina a su vez un alto costo de transporte. A lo anterior se agrega la falta de unidades de acopio de los productos en el campo, lo que permite la depredación de los ingresos del campesino por intermediarios voraces.

Solamente en el área de la agricultura comercial existe una organización gremial que ha venido supliendo estas fallas del acopio y comercialización de los géneros agrícolas.

7. El crédito de fomento

Cuando se habla del crédito de fomento, no se trata de sugerir ningún sistema privilegiado para la financiación de la actividad rural. Simplemente ésta presenta algunas características que imponen al crédito para el sector agropecuario unas condiciones especiales. Por ejemplo, el crédito para el sector agropecuario tiene limitantes en la productividad y riesgos específicos que no se dan en los sectores industriales o de servicios. Si una fábrica o un almacén pueden operar las horas del día que deseen sus administradores para acelerar la fabricación o venta de sus productos, el agricultor o el ganadero tienen que someterse a los ciclos inmodificables de las cosechas, de la gestación de los animales, de los períodos de levante y ceba del ganado, etc. Esto impone una menor rotación del capital invertido con sus consecuencias depresivas sobre los índices de productividad. Los riesgos son diferentes también en el área rural con respecto a los que representa normalmente la actividad industrial o de servicios, ya que la producción agropecuaria está expuesta a la inestabilidad climática, las sequías, las inundaciones, las plagas y las epizootias.

Lo anterior implica que la rentabilidad de la inversión en el campo puede llegar a ser menor o, por lo menos, más aleatoria que la inversión en la industria, el comercio o los servicios.

De ahí que el crédito para la producción rural tenga que ofrecer ciertas ventajas compensatorias—como tasas de interés más bajas y términos más amplios—que el crédito destinado a los demás sectores económicos.

La eficiencia y la competitividad en la producción agropecuaria

Las condiciones de inferioridad de la producción agropecuaria nacional que ya se han analizado, permiten aclarar la diferencia entre los términos “eficiente” y “competitivo” en el mercado externo, que generalmente se aplican a los productores rurales del país.

La eficiencia consiste en el óptimo aprovechamiento de los factores de la producción agropecuaria, con son el capital, la tierra y el trabajo.

La competitividad en el mercado internacional consiste en la ventaja resultante de la comparación entre las cotizaciones allí vigentes. Como los precios en ese mercado están deformados por los subsidios otorgados por los países desarrollados, es casi imposible que los precios de los productos agropecuarios colombianos sean competitivos. Pero eso no quiere decir que nuestros campesinos y empresarios rurales no sean eficientes.

En efecto, en términos de índices de productividad, la producción nacional demuestra promedios superiores a los promedios mundiales en algodón, arroz, ajonjolí, tabaco y soya. Los niveles de productividad más altos del mundo los presenta Colombia en café, banano, azúcar, cacao y flores.

Desde luego, nuestros promedios de productividad son inferiores a los mundiales en trigo, cebada y maíz, debido al detrimento que estos cultivos sufren en la zona tropical.

En síntesis, el hecho de que nuestros productos agropecuarios no sean lo suficientemente competitivos en el mercado internacional, en ninguna forma puede significar que nuestros campesinos y empresarios rurales sean en su totalidad ineficientes. Pero si el gobierno quiere que sean competitivos puede lograrlo si otorga a la producción agropecuaria los mismos subsidios y condiciones favorables que ofrecen los países desarrollados.

El contenido de los Proyectos de Ley No. 280/93-Senado y No. 287/93-Senado

Los Proyectos de Ley No. 280/93-Senado y No. 287/93-Senado no solamente se ajustan al propósito de desarrollar los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional, sino que también responden a las circunstancias coyunturales en que se desenvuelve hoy por hoy la producción agropecuaria. De ahí que muchos de sus artículos constituyen una respuesta al clamor de los productores rurales por hallar normas correctivas a muchas de las fallas de las políticas económicas que vienen lesionando gravemente las actividades agropecuarias.

Sin embargo, la exclusión de las materias que, según la Constitución Política, requieren iniciativa gubernamental, limita forzosamente la competencia legislativa en este caso. Es por eso que han quedado por fuera algunos temas que resultaría conveniente tratar si se quiere lograr un estatuto integral que regule la totalidad agropecuaria del país. Corresponde al gobierno—si de verdad se interesa por la recuperación de la producción primaria—proponer aquellas normas de su iniciativa durante el trámite de este proyecto de ley. De esta manera podría lograrse una verdadera ley agrícola, que garantice a las actividades rurales unas reglas de juego estables, claras y estimulantes. En otros términos, se obtendrían las normas básicas para el diseño y ejecución de una auténtica política agropecuaria, de la cual, como quedó demostrado anteriormente, ha carecido el país desde la etapa colonial.

La acumulación de los Proyectos de Ley No. 280/93-Senado y No. 287/93-Senado

La acumulación de los Proyectos de Ley mencionados resulta fácil por tratar ambos de materias afines. En este proceso se ha intentado reducir los temas a aquellos que directamente atañen a la producción rural, y se han omitido otros que, sin dejar de ser importantes para el propósito de ambos estatutos, pueden ser tratados con mayor profundidad en otros proyectos de leyes.

Por ejemplo: en el Proyecto No. 280/93-Senado, se han seleccionado las normas específicamente relacionadas con las actividades rurales, y de ahí que se hayan desligado las siguientes disposiciones:

a) El Capítulo II “Acceso de los trabajadores agropecuarios a la propiedad de la tierra”, el cual trata sobre la adquisición de tierras con subsidio por los trabajadores rurales mediante la modificación del régimen actual de la Reforma Agraria. Consideramos que esta materia es objeto de un proyecto de ley especial que actualmente se tramita en la Cámara de Representantes;

b) El artículo 23 sobre Fondo Agropecuario de Garantías se suprime debido a que simplemente solicita al gobierno poner en funcionamiento este organismo, lo cual depende de una decisión administrativa y no requiere una norma legal. Por igual motivo se descarta el artículo 24 sobre “Rehabilitación de la Caja Agraria”;

c) El Capítulo VI sobre “Recursos parafiscales aplicados al agro” se modifica para reducirlo a la definición de éstos recursos y el diseño de normas generales para la operación de los fondos que se constituyan para administrar las contribuciones parafiscales en los casos que sean establecidos por leyes especiales;

d) El capítulo sobre “Investigación agropecuaria” referente al ICA, se omite por hallarse este Instituto suficientemente reglamentado por medio de normas recientes. Con el mismo criterio se han desligado los artículos 49 sobre “Dirección del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural, DRI”, el artículo 50 sobre “Dirección del Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras, HIMAT”, el artículo 51 sobre “Dirección de la Caja Agraria” y el artículo 52 sobre “Dirección del Instituto de Mercadeo Agropecuario, IDEMA”.

Otras disposiciones del Proyecto No. 280/93-Senado se han modificado tal como aparece en el “Texto Definitivo”.

En el Proyecto de Ley No. 287/93-Senado se han desligado los artículos 3º, 4º y 6º que otorgan facultades al gobierno, por la razón de que éstas, según el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución “deberán ser solicitadas expresamente por el gobierno...”. Los artículos restantes están comprendidos en el “Texto Definitivo”.

Se ha considerado necesario introducir algunas disposiciones que no están contenidas en ambos proyectos de leyes, pero que contribuyen a complementar el cuerpo de normas requeridas para el mejor desenvolvimiento de las actividades agropecuarias a la luz de los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política.

Principales normas adicionales

Entre las disposiciones que hemos agregado conviene destacar las siguientes:

a) Se ha ordenado la conformación de aranceles o medidas administrativas compensatorias que protejan debidamente a los bienes agropecuarios de la competencia desleal de los países desarrollados que subsidian los mismos bienes. Tales subsidios y cualquier otra ventaja deben incluirse en la base gravable para liquidar los impuestos que graven la respectiva importación. Se trata simplemente de aplicar el artículo 226 de la Constitución Nacional que impone el principio de la “reciprocidad” en la internacionalización de las relaciones económicas entre Colombia y otros países. Toda disposición legal o administrativa que otorgue a terceros países desgravaciones arancelarias sin garantizar un tratamiento recíproco por parte de dichos países, es abiertamente inconstitucional a partir de la Carta Política de 1991.

Aún más: la facultad de dirigir las relaciones internacionales que otorga al Presidente de la República el numeral 2 del artículo 189 de la Constitución debe armonizarse, en lo económico, con el artículo 226, el cual condiciona y limita dicha facultad. Esto quiere decir que el Presidente de la República no puede comprometer al país en convenios de comercio exterior en los cuales no se aseguren las condiciones de reciprocidad e igualdad impuestas por el artículo 226. Y esto se aplica aun para el desarrollo de los tratados que, como el Acuerdo de Cartagena, se firmaron con anterioridad a la Constitución de 1991.

La Corte Constitucional, al resolver la demanda contra el Concordato vigente con la Santa Sede, definió claramente que las disposiciones de un tratado internacional que sean contrarias a la normatividad constitucional son inaplicables en el país. La misma jurisprudencia puede aplicarse a los acuerdos o convenios de carácter económico. Por eso se ha establecido en el Texto Definitivo que la liberación de comercio exterior, o sea la llamada política de apertura debe ser gradual y selectiva para el sector agropecuario. Con ello se busca no sólo proteger a aquellos bienes que por las desiguales condiciones de producción no pueden competir inmediatamente con los originados en otros países, sino también seleccionar aquellos productos y materias primas agropecuarias cuyo comercio pueda liberarse en la medida en que lo hagan otros países;

b) Se ha establecido la prioridad para el desarrollo integral de las actividades agrícolas, pesqueras, forestales y agroindustriales, como lo ordena el artículo 65 de la Constitución Nacional. La integralidad que los Constituyentes de 1991 decidieron atribuir al desarrollo de estas actividades agropecuarias implica la obligación del Estado en el sentido de garantizar todas las condiciones indispensables para que la producción primaria pueda realizarse debidamente. Entre tales condiciones, el acceso a tarifas de energía acordes con la rentabilidad promedio de las explotaciones rurales, constituye un requisito esencial.

De ahí que se haya facultado a la Comisión de Regulación Energética para diseñar tarifas preferenciales aplicables a la producción agropecuaria;

c) El régimen catastral impuesto por la Ley 14 de 1983 ha resultado catastrófico para el sector rural. Esta ley establece el mismo sistema para los avalúos y reavalúos en el área rural y en la urbana.

En esta ponencia ya se explicó el error de esta generalización. Por eso se establece una revisión del sistema de la citada ley específicamente para los predios destinados a la explotación agropecuaria, mediante la exclusión en los avalúos y reavalúos de aquellos factores exógenos que, como la influencia turística, el desarrollo industrial o la expansión urbanística, elevan el precio de los predios rurales sin aumentar el valor de su producción.

Como complemento de lo anterior, se dispone que el reavalúo automático anual de los predios destinados a la producción agropecuaria, ordenado por la Ley 14 de 1983, no podrá exceder el 50% del aumento del índice de precios en el respectivo período anual;

d) Una de las argucias que los últimos gobiernos han esgrimido para tratar de justificar la extinción del crédito de fomento ha sido el costo de la captación de los recursos por el sistema financiero.

Se habla entonces de un subsidio en el caso de que las tasas de interés del crédito agropecuario sean iguales o inferiores al costo mencionado. En un país donde se subsidia la vivienda, la gasolina, las exportaciones, etc., el gobierno rechaza agresivamente el supuesto para la producción de alimentos en forma de crédito de fomento. Pues entonces se debe buscar otra fuente de recursos para alimentar una parte del crédito destinado a la producción agropecuaria que no presente ningún riesgo de subsidio. Y esa fuente no puede ser otra que la utilización parcial de los depósitos en cuenta corriente por los cuales los Bancos no pagan nada a sus titulares. Este fue el fundamento de la Ley 26 de 1959, la cual garantizó un crédito de fomento que jaló el despegue de la producción agropecuaria hacia la mecanización y la comercialización en grande escala.

Pues bien: en el texto definitivo se ordena a las entidades financieras destinar a préstamos para las actividades agropecuarias por lo menos un diez por ciento de los depósitos a la vista en moneda nacional, deducido previamente el encaje. Conviene recordar que la política monetaria actual tiene como una de sus metas la reducción del encaje bancario, lo cual aumentaría las ya excesivas utilidades de los Bancos sin ningún beneficio social.

Esta disposición tiende a corregir la abstención de los Bancos comerciales en el suministro de crédito agropecuario que ha venido ocurriendo a partir de la vigencia de la Ley 6ª de 1990. En efecto, la participación directa de los Bancos comerciales en el crédito agropecuario ha venido oscilando entre el diez y el quince por ciento, mientras la Caja Agraria, el Banco Cafetero y el Banco Ganadero otorgan más del ochenta por ciento de la cartera agropecuaria. No debería discutirse que, si el Estado ha concedido a los Bancos comerciales el privilegio de lucrarse con el manejo del ahorro de la comunidad, aquéllos deben retribuir a ésta por lo menos contribuyendo a financiar la producción de los alimentos requeridos por esa misma comunidad. La Constitución Nacional en su artículo 333 establece que "la empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones". Este concepto de "empresa" también debe comprender a los Bancos comerciales, los cuales han aprovechado la licencia de la Ley 16 de 1990 para incumplir uno de los objetivos de la función social, como es la contribución al mejoramiento del ingreso y la calidad de vida de los campesinos, quienes constituyen la porción más pobre de la población colombiana.

JOSE RAIMUNDO SOJO ZAMBRANO
Senador de la República. Ponente.

¹ "Escrutinio Sociológico de la Historia Colombiana" por Luis López De Mesa.

² Citado por Luis Ospina Vásquez en el libro "Industria y Protección en Colombia".

³ "Historia Económica de Colombia", por Enrique Caballero Escovar.

⁴ "Economía y Cultura en la Historia de Colombia".

* * *

TEXTO DEFINITIVO

Proyectos de Ley números 280 y 287 de 1993, Senado

"Por la cual se protege el desarrollo de las actividades agropecuarias y se promueve el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales".

Aprobado en Primer Debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República.

ARTICULO 1o. *Propósito de esta ley.* Esta ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. En tal virtud se fundamenta en los siguientes propósitos que deben ser considerados en la interpretación de sus disposiciones:

1. Contribuir al mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales.
2. Otorgar especial protección a la producción de alimentos.
3. Impulsar la modernización de la comercialización agropecuaria.
4. Promover el desarrollo del sistema agroalimentario nacional.
5. Activar la eficiencia y la competitividad de los productos agropecuarios mediante la creación de condiciones especiales.
6. Procurar el suministro de un volumen suficiente de recursos crediticios para el desarrollo de las actividades agropecuarias, bajo condiciones financieras adecuadas a los ciclos de las cosechas y de los precios, al igual que a los riesgos que gravitan sobre la producción rural.
7. Estimular la participación de los productores agropecuarios directamente o a través de sus organizaciones representativas en las decisiones del Estado que los afecten.
8. Adecuar el sector agropecuario a la internacionalización de la economía sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

9. Garantizar la estabilidad y claridad de las políticas agropecuarias en una perspectiva a largo plazo.

CAPITULO I

Internacionalización y protección del sector agropecuario

ARTICULO 2o. *Liberación del comercio agropecuario.* El Gobierno Nacional, mediante tratados o convenios que serán sometidos a la aprobación del Congreso, podrá obligarse sobre bases de equidad, igualdad, reciprocidad y conveniencia nacional, a la liberación gradual y selectiva de bienes agropecuarios, sus insumos y productos derivados.

ARTICULO 3o. *Especial protección del Estado a la producción de alimentos.* Salvo las previsiones contempladas en el artículo anterior, el Gobierno Nacional establecerá tarifas arancelarias y para-arancelarias o sistemas compensatorios con el fin de que la importación de bienes agropecuarios garantice la adecuada protección a la producción nacional.

PARAGRAFO. En la determinación de los aranceles sobre productos de subsectores gravados con contribuciones parafiscales, el gobierno incluirá los ajustes que sean necesarios para evitar condiciones inequitativas de competencia con la producción nacional por razón de una contribución parafiscal.

ARTICULO 4o. *Base gravable de los tributos aplicables a la importación de bienes agropecuarios.* Los subsidios regulares cuantificables, mediante los cuales otros países estimulan la producción y exportación de productos de origen agropecuario, y que se traduzcan en competencia desleal para los productos nacionales, harán parte de la base gravable para liquidar los impuestos que graven la respectiva importación. Igualmente deberán tenerse en cuenta las reducciones de costos de producción resultantes de la no adhesión de otros países a convenios internacionales relacionados con las condiciones laborales.

CAPITULO II

Prioridad para las actividades rurales

ARTICULO 5o. En desarrollo del artículo 65 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. Para este efecto, las reglamentaciones sobre precios y costos de producción, régimen tributario, sistema crediticio, inversión pública en infraestructura física y social y demás políticas relacionadas con la actividad económica en general, deberán ajustarse al propósito de asegurar preferentemente el desarrollo rural, mediante normas especiales que respondan a sus características propias.

ARTICULO 6o. La Comisión de Regulación Energética establecerá tarifas preferenciales para los productores del sector agropecuario.

ARTICULO 7o. La autoridad catastral deberá clasificar los predios rurales adecuados para la explotación agropecuaria, con el fin de que los avalúos y reavalúos catastrales de aquéllos se fundamenten exclusivamente en la capacidad de rentabilidad de las actividades que en tales predios puedan desarrollarse. El Ministerio de Agricultura, mediante resolución expedida antes del 31 de diciembre de cada período anual, señalará los estimativos de la rentabilidad promedio de las explotaciones agropecuarias por zonas y tipos de explotación.

En la evaluación de los factores que intervienen en los avalúos y reavalúos catastrales de los predios rurales deben excluirse los factores ajenos a la rentabilidad agropecuaria, tales como el influjo del desarrollo industrial o turístico, la expansión urbanizadora y otros similares.

PARAGRAFO. Tratándose de predios rurales, en ningún caso el reajuste anual del avalúo catastral establecido en la Ley 14 de 1983 podrá exceder el 50% del aumento del índice de precios al consumidor certificado por el DANE correspondiente al período fiscal inmediatamente anterior.

ARTICULO 8o. *Protección del derecho de dominio.* El Gobierno se abstendrá de adelantar programas de redistribución de tierras en aquellas zonas o regiones en las cuales se presenten perturbaciones del derecho de dominio de carácter generalizado, que produzcan intimidación o violencia. Lo anterior no impedirá la continuación de los procesos de titulación de los resguardos indígenas que son poseedores de territorios donde prevalezcan condiciones de violencia.

ARTICULO 9o. *Extinción del derecho de dominio por falta de explotación económica.* No procederá la extinción del dominio por falta de explotación económica de predios rurales cuando aquélla sea determinada por actos de intimidación o violencia ejercidos contra los propietarios, sus representantes o trabajadores.

ARTICULO 10. *Expropiación por vía administrativa.* La expropiación por vía administrativa de predios rurales destinados a explotaciones agropecuarias, sujeta a posterior revisión judicial a solicitud del expropiado, requerirá previa indemnización, y sólo procederá para los siguientes fines:

1. Construir, ampliar, reparar o mantener vías de acceso a las zonas rurales.
2. Dotar al Instituto de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras, Himat, o a las demás entidades públicas autorizadas para efectuar obras de adecuación de tierras, de las áreas necesarias para el cumplimiento de aquella finalidad.
3. Dar utilización social y distribuir entre la población campesina nuevas tierras, aptas para la explotación agropecuaria, habilitadas para su uso por aluvión o desecación espontánea, cuyo dominio corresponda por accesión u otro título a los particulares.
4. Reforestar cuencas o microcuencas hidrográficas.
5. Erradicar cultivos de plantas que generen narcóticos y sustancias alucinógenas.

ARTICULO 11. En los casos previstos en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 10, la indemnización se pagará de contado. La extinción del dominio sin indemnización procederá en el caso previsto en el numeral 5º del mismo artículo.

CAPITULO III
Provisión de crédito para el sector agropecuario

ARTICULO 12. Operaciones a cargo del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario. Además de los fines estipulados en el artículo 26 de la Ley 16 de 1990, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario establecerá líneas de redescuento, dotadas del volumen suficiente de recursos y bajo condiciones financieras apropiadas, con el objeto de que los establecimientos de crédito puedan otorgar créditos en moneda nacional y extranjera para los siguientes fines:

1. Adquisición de tierras.
2. Compra de maquinaria, equipos y demás bienes de capital necesarios para el desarrollo de la actividad agropecuaria.
3. Almacenamiento, comercialización y transformación primaria de cosechas y productos pecuarios por parte de los productores.
4. Incremento del hato ganadero, retención de hembras y adecuación de fincas.
5. Construcción y operación de sistemas de conservación en frío.
6. Desarrollo de la acuicultura.
7. Reforestación.
8. Saneamiento ambiental.
9. Producción de semillas y materiales vegetales.
10. Organización y operación de cooperativas agrícolas.

ARTICULO 13. Condiciones especiales. Cuando la naturaleza de los proyectos financieros así lo requiera, la Comisión Nacional de Crédito establecerá:

1. Plazos de amortización de hasta 10 años.
2. Períodos muertos o de gracia no inferiores a tres (3) años.
3. Sistemas especiales para la cancelación de intereses causados.
4. Sistema de refinanciación y capitalización de intereses en caso de mora justificada.
5. Denominación de los créditos en Unidades de Poder Adquisitivo Constante, UPAC, o en cualquier otra moneda de cuenta que permita preservar el valor real de los préstamos.

PARAGRAFO. Para el desarrollo de programas de fomento y desarrollo ganadero, dirigido a pequeños y medianos ganaderos, los fondos ganaderos podrán acudir a líneas especiales de crédito en las condiciones financieras de que trata el presente artículo.

ARTICULO 14. Financiamiento de la adquisición de tierras. Los establecimientos de crédito crearán sistemas especiales para financiar a plazos que puedan comprender hasta treinta (30) años, la adquisición de tierras destinadas a la explotación agropecuaria. La amortización de estos créditos se efectuará en Unidades de Poder Adquisitivo Constante, UPAC, o bajo cualquier procedimiento que garantice la preservación de su valor real.

La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario fijará las condiciones bajo las cuales Finagro redescontará estas operaciones.

ARTICULO 15. Las tasas de interés para las colocaciones en el sector agropecuario no podrán exceder las tasas de interés promedio de los Certificados de Depósito a Término Fijo (DTF).

ARTICULO 16. Sin perjuicio de la suscripción de títulos de desarrollo agropecuario de que trata el artículo 15 de la Ley 16 de 1990, las entidades financieras deberán destinar a préstamos para las actividades agropecuarias por lo menos un diez por ciento (10%) de los depósitos a la vista en moneda nacional, deducido previamente el encaje.

ARTICULO 17. Financiamiento de adquisición de tierras y vivienda rural por las corporaciones de ahorro y vivienda. Las corporaciones de ahorro y vivienda deberán crear sistemas especiales de crédito para la adquisición de tierras y vivienda rural, los cuales podrán ser otorgados bajo las reglas del Sistema de Poder Adquisitivo Constante, UPAC.

Tendrán acceso, además, a las líneas de redescuento que para estos efectos se establezcan en el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario.

CAPITULO IV
Contribuciones parafiscales destinadas al sector agropecuario

ARTICULO 18. Son contribuciones parafiscales las contribuciones que en casos y condiciones especiales, por razones de interés general, impone la ley a un subsector agropecuario determinado para el beneficio del mismo.

ARTICULO 19. La administración y recaudo de las contribuciones parafiscales se realizará directamente por las entidades gremiales que reúnan condiciones de representatividad nacional de una actividad agropecuaria determinada y que hayan celebrado un contrato con el Ministerio de Agricultura en los términos de la ley que haya creado las contribuciones respectivas.

PARAGRAFO 1o. Las entidades gremiales administradoras de contribuciones fiscales podrán demandar por vía ejecutiva el pago de las mismas. Para tal efecto, el representante legal de cada entidad expedirá el certificado en el cual conste el monto de la deuda.

PARAGRAFO 2o. El recaudador de los recursos parafiscales que no los transfiera oportunamente a la entidad gremial administradora, pagará intereses de mora a la tasa señalada para el impuesto de renta.

ARTICULO 20. Destinación de los recursos. Los recursos que se generen por medio de contribuciones parafiscales deben ser invertidos en el subsector agropecuario que los suministra, teniendo en cuenta los objetivos siguientes:

1. Investigación, transferencia de tecnología y asistencia técnica.
2. Adecuación de la producción y control sanitario.
3. Organización y desarrollo de la comercialización.
4. Fomento a las exportaciones y promoción del consumo.
5. Apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios.
6. Programas económicos, sociales y de infraestructura para beneficio del subsector respectivo.

ARTICULO 21. Fondos parafiscales agropecuarios. Los recursos provenientes de contribuciones parafiscales y los patrimonios formados por éstos, constituirán fondos especiales en las entidades administradoras, las cuales estarán obligadas a manejarlos en cuentas separadas, de modo que no se confundan con los recursos y patrimonios propios de dichas entidades.

Los ingresos de los fondos parafiscales serán los siguientes:

1. El producto de las contribuciones parafiscales.
2. Los rendimientos por el manejo de sus recursos, incluidos los financieros.
3. Los derivados de las operaciones que se realicen con recursos de los respectivos Fondos.

4. El producto de la renta o liquidación de sus activos e inversiones.
5. Los recursos del crédito.
6. Las donaciones o los aportes que reciban a título gratuito.

Los recursos de los fondos parafiscales solamente podrán ser utilizados para las finalidades señaladas en la ley que establezca cada contribución.

ARTICULO 22. Presupuesto de los fondos parafiscales. Las contribuciones parafiscales no se incluirán en el Presupuesto General de la Nación. La ley que establezca cada contribución parafiscal agropecuaria señalará las normas de preparación, aprobación, ejecución, control, liquidación y actualización de los respectivos presupuestos.

PARAGRAFO. Las entidades administradoras elaborarán presupuestos anuales de ingresos y gastos para ser aprobados por el Ministerio de Agricultura, el cual contará con un plazo no superior a dos (2) meses para dicha aprobación. Si no lo hiciera durante ese lapso, el respectivo presupuesto se entenderá aprobado y podrá ejecutarse.

Corresponde al Gobierno Nacional ejercer vigilancia y control sobre el manejo de los recursos y patrimonios parafiscales.

Igualmente el gobierno vigilará que las personas obligadas a pagar o recaudar contribuciones parafiscales cumplan con su respectiva obligación. La ley que establezca cada contribución definirá las sanciones a que haya lugar.

Las contribuciones parafiscales no constituyen rentas nacionales de destinación específica.

CAPITULO V
Apoyo a la comercialización de bienes de origen agropecuario

ARTICULO 23. Intervención del Idema en la comercialización. El Idema intervendrá en la compra de las cosechas nacionales con base en los siguientes criterios:

1. Otorgar especial protección a la producción nacional de alimentos.
2. Garantizar a los productores un precio mínimo de compra.
3. Corregir las imperfecciones del mercado a través del manejo de existencias reguladoras, formadas en primera instancia con productos nacionales.
4. Garantizar la seguridad alimentaria del país.
5. Proteger a pequeños productores ubicados en zonas de economía campesina.
6. Las utilidades que produzca el Idema en las importaciones de faltantes de productos agropecuarios, y sus derivados se reinvertirán en un cincuenta por ciento (50%) en la modernización y diversificación del respectivo cultivo, directamente o por intermedio del correspondiente Fondo de Fomento.

ARTICULO 24. Determinación de los precios mínimos de garantía. Los precios mínimos de garantía que fije el Idema para proteger a la producción agropecuaria nacional, no podrán ser inferiores al valor expuerto de los productos importados, incluyendo la aplicación del artículo 3° de esta ley.

PARAGRAFO. Se entiende por valor expuerto el valor CIF del producto más todos los gastos de nacionalización incluidas las costas de puerto.

Estos precios mínimos de garantía serán fijados semestralmente por la Comisión Nacional Agropecuaria, antes del 30 de mayo y el 30 de noviembre de cada año.

CAPITULO VI
Inversión social en el campo

ARTICULO 25. Gasto público social. Las erogaciones que la Nación realice para el cumplimiento de las finalidades establecidas en el artículo 1° de esta ley, constituyen gasto de inversión pública social en los términos del artículo 350 de la Constitución Política.

El gasto público social en el campo se establecerá teniendo en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas que residan en zonas rurales, según lo establezca la ley orgánica respectiva.

Adicionalmente, como rentas de destinación específica para este objetivo, asígnase la totalidad de los aranceles y demás gravámenes que se causen con motivo de la importación de alimentos y materias primas agropecuarias, los cuales se distribuirán de acuerdo con las necesidades del sector productor de alimentos según criterio de la Comisión Nacional Agropecuaria.

CAPITULO VII
Mecanismos de participación ciudadana en el desarrollo de la política agropecuaria

ARTICULO 26. Comisión Nacional Agropecuaria. Créase la Comisión Nacional Agropecuaria como mecanismo de concertación de las políticas del Estado y de participación ciudadana en la gestión pública del sector agropecuario.

ARTICULO 27. Funciones de la Comisión. Son funciones de la Comisión Nacional Agropecuaria las siguientes:

- 1° Examinar la evolución periódica del sector agropecuario y de cada uno de los subsectores que lo integran.
- 2° Evaluar el grado de bienestar social alcanzado por la población campesina y proponer las medidas aconsejables para mejorarlo.

3ª Considerar el estado del comercio internacional de bienes agropecuarios y sugerir medidas para incrementar la participación de Colombia en el mismo.

4ª Conceptuar sobre los programas de inversión social en el campo que el Estado realice o pretenda realizar.

5. Proponer medidas enderezadas al incremento de la productividad física y económica del sector agropecuario.

6. Cualesquiera otras de naturaleza semejante o complementaria.

ARTICULO 28. *Integración de la Comisión Nacional Agropecuaria:*

El Ministro de Agricultura, quien la presidirá.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público.

El Ministro de Comercio Exterior.

El Ministro de Desarrollo.

Un representante de la Junta Directiva del Banco de la República.

El Jefe de Planeación Nacional.

El Gerente de la Federación Nacional de Cafeteros.

El Presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC).

El Presidente de la Federación Nacional de Ganaderos (Fedegan).

Dos dirigentes del sector campesino, elegidos de acuerdo con el reglamento que dicté el Ministerio de Agricultura.

ARTICULO 29. *Celebración de audiencias públicas.* La Comisión Nacional Agropecuaria celebrará audiencias públicas cuando así lo soliciten al menos tres (3) de sus miembros.

Con el fin de recibir información y criterios útiles para el desempeño de sus funciones, la Comisión podrá requerir informes verbales o escritos a cualquier persona o entidad.

Es obligatorio para los servidores del Estado proveerlos, salvo que se trate de asuntos sometidos a reserva legal.

ARTICULO 30. *Periodicidad de las reuniones.* La Comisión Nacional Agropecuaria sesionará ordinariamente cuatro (4) veces al año. También lo hará de modo extraordinario cuando las circunstancias lo ameriten, por convocatoria de su Presidente o de tres (3) de sus integrantes.

ARTICULO 31. *Participación de las organizaciones gremiales del sector agropecuario en la dirección de las entidades adscritas al Ministerio de Agricultura.* El Gobierno Nacional incluirá por lo menos dos (2) representantes de las entidades gremiales del sector agropecuario en los organismos directivos de las entidades adscritas

al Ministerio de Agricultura, teniendo en cuenta su naturaleza y funciones para garantizar la legitimidad de su representación.

CAPITULO VIII

Control de la política agropecuaria por el Congreso

ARTICULO 32. *Informe anual del Ministro de Agricultura.* De conformidad con el artículo 208 de la Constitución Política, el Ministro de Agricultura presentará, dentro de los primeros quince (15) días de cada legislatura, un informe pormenorizado de su gestión, el cual necesariamente deberá referirse, entre otros, a los siguientes aspectos:

1. Desempeño del sector agropecuario y de sus diferentes sectores.

2. Estado de la seguridad alimentaria nacional y de las medidas adoptadas para fortalecerla.

3. Medidas adoptadas por el Gobierno en desarrollo de la protección especial que el Estado debe brindar a la producción de alimentos.

4. Evolución del gasto público social en el campo.

5. Evolución de los indicadores de bienestar social de la población campesina.

6. Contenido de la política que para el sector agropecuario viene practicándose, y de la que se considera deseable para el futuro.

ARTICULO 33. *Audiencias del Congreso para evaluar la política agropecuaria.* El informe ministerial a que se refiere el artículo anterior será objeto de amplia difusión por parte del Gobierno.

Después de que haya transcurrido un (1) mes desde cuando el informe se haya hecho de conocimiento público, las Comisiones Quinta de Senado y Cámara efectuarán audiencias con el fin de que los distintos estamentos representativos de la producción agropecuaria puedan formular observaciones. La asistencia del Ministro de Agricultura, y de los demás funcionarios que dichas comisiones consideren necesaria, es obligatoria.

También podrá ordenarse la comparecencia a estas audiencias de cualquier persona natural o jurídica que pueda aportar elementos de juicio útiles para el examen de la política agropecuaria.

ARTICULO 34. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

JOSE RAIMUNDO SOJO ZAMBRANO
Senador de la República.