

tierras, el mecanismo para desarrollar toda la estrategia contrarreformista. Fue este el escenario y con este tipo de actores en acción lo que produjo la ley 135/61 o de Reforma Social Agraria que todos conocemos y creó a su vez un ente administrativo nuevo para su ejecución, el INCORA. La Reforma Agraria Colombiana va a ser, como lo señala Ernest Feder, una Reforma Legal sin aplicación real.⁷

EL IMPULSO LLERISTA

Con la llegada al gobierno en 1966 de Carlos Lleras Restrepo, destacado exponente de la política agraria reformista, va a darse un intento desde el gobierno de darle un renovado impulso a la política de Reforma Agraria en dos direcciones:

a) Intentando fortalecer las bases de apoyo a la implementación de la política a través de una especie de "alianza" entre Estado y Campesinado por medio de la creación de las Asociaciones de Usuarios de los Servicios del Estado por medio del Decreto 755/67. Se buscaba darle una nueva base de apoyo al proceso de reforma agraria que ya comenzaba a ser visto como desestabilizador, más que por los resultados por las expectativas que generaba en el campesinado. Sin embargo la ANUC, a partir de su dinámica interna de un lado y de las vacilaciones de la política estatal del otro, va cada vez autonomizando su posición frente al Estado y se transformará en

el período 1970-75 en el actor central expresivo de los intereses campesinos en su lucha por la tierra. En ese período que podemos caracterizar como de clara confrontación con la política estatal para el agro, la ANUC promueve 984 invasiones de tierra a nivel nacional, como una forma de autorrealización de la Reforma Agraria.

b) Buscando remover los principales obstáculos que hasta ese momento habían impedido la ejecución de la política de Reforma Agraria. Esto se va a expresar en una modificación de la posición del Estado a través de la Ley 1/68, modificatoria de la Ley 135/61. Estas modificaciones apuntaban de una parte a resolver el problema de la "calificación de tierras", y para esto la Ley 1/68 establece que aquellas fincas que estén explotadas bajo la modalidad de arrendamiento y aparcería son susceptibles de afectación por el INCORA, independiente del grado de explotación en que se encuentran. Esta medida igualmente facultaba al INCORA para adelantar un Censo Nacional de Arrendatarios y Aparceros. Sin embargo, esta modificación de la política produjo un efecto no previsto: una masiva expulsión de arrendatarios y aparceros como forma de cuidarse los propietarios de la tierra de las amenazas de expropiación. El otro tipo de obstáculo que pretendía superarse con esta nueva posición del Estado era el

⁷ FEDER, Ernest. Op. cit.

relativo a las acusaciones de ineficiencia a los beneficiarios de la Reforma Agraria. Se cuestionaba la asignación de tierras bajo la modalidad de "unidades agrícolas familiares" ya que se afirmaba, producía el fraccionamiento de grandes explotaciones y la imposibilidad de utilizar la tecnología moderna (léase mecanización del agro). Como respuesta a estas objeciones la Ley 1/68 le da una mayor importancia a la adjudicación de tierras a través de las denominadas "unidades agrícolas multifamiliares" o más comúnmente conocidas como Empresas Comunitarias. Hasta finales de 1969, del total de tierras asignadas por el INCORA, el 97.2% lo había sido a familias individuales y el 2.8% a cooperativas y grupos comunales de trabajo.

LOS CAMBIOS DE LOS AÑOS 70s:

En 1973 vamos a encontrar un nuevo cambio de posición del Estado frente a la política de Reforma Agraria, expresivo éste de los cambios tanto en el contexto internacional como en las fuerzas políticas internas. En términos del contexto internacional podemos reseñar para este momento las siguientes transformaciones:

a) Una vez realizada en Roma en 1970 la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria que pretendía una evaluación global de las políticas llevadas a cabo por los Estados nacionales en la década anterior, la estrate-

gia de Reforma Agraria pasa a un segundo plano dentro de las prioridades de este operador internacional del desarrollo agrario. La estrategia prioritaria para el decenio van a ser los Programas de Desarrollo Rural Integrado (DRI) orientados a modernizar las economías campesinas; esta estrategia va a ser asumida de manera conjunta por el Banco Mundial y la FAO.

b) Se empiezan a dar transformaciones en el modelo de desarrollo que se promueve para los países periféricos, ya no va a ser la estrategia centrada en el mercado nacional, la estrategia de industrialización sustitutiva, sino las tesis de volcar las economías al mercado internacional y aprovechar las denominadas "ventajas comparativas" de los países.

c) Podemos señalar igualmente que el fantasma despertado con el triunfo de la Revolución Cubana empezaba a perderse en el tiempo y cada vez era visto como menos amenazante.

En el plano interno igualmente vamos a tener una modificación en el modelo de desarrollo, que se inicia con la expedición del Estatuto Cambiario en el año 1967 y se comienza a promocionar las exportaciones como paso previo a lo que posteriormente va a ser el intento de reorientar el modelo de desarrollo teniendo como eje dinámico el mercado internacional.

En términos del régimen político se inicia el proceso de transición post-