

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-

frentenacionalista con una acentuada crisis de legitimidad del régimen político que tuvo su máxima expresión en términos electorales en el virtual triunfo de la ANAPO en las elecciones de 1970.

En 1973, entonces se va a dar el famoso "Acuerdo de Chicoral" entre las fuerzas políticas y sociales expresivas de los intereses de las clases dominantes y van a acordar hacer una "pausa" en sus políticas reformistas para el agro. Se plantea que lo prioritario es promover la modernización del agro a través de estímulos positivos y de penalizaciones vía la tributación, y no hacerlo con la amenaza de expropiación como había sido lo existente en el decenio anterior.

Porque es importante señalar que al contrario de lo que muchos pudieran creer, la política de Reforma Agraria en Colombia no tuvo nunca como **objetivo real** la redistribución de la propiedad de la tierra, sino la modernización del agro a través de la amenaza de la expropiación a aquellos propietarios de la tierra que no se transformaran en productores capitalistas.

Como la decisión política no era realmente hacer Reforma Agraria entonces la norma legal va a ser confusa, enredada y dilatoria. Julio César Quintero señala que para llegarse a expropiar un predio se requerían el adelanto de 80 trámites y 3 grandes procedimientos (uno administrativo ante el INCORA;

uno judicial ante el Tribunal Administrativo del Departamento; un tercero también judicial ante el juez civil del circuito). Todo lo anterior podría llevar hasta 9 años de duración.<sup>8</sup>

Como producto del "chicoralazo" se va a modificar la posición del Estado acerca de la política de Reforma Agraria en los siguientes términos:

- a) La Ley 4/73 va a establecer la renta presuntiva y los mínimos de productividad como castigo económico para aquellos propietarios considerados como ineficientes y va a suspender los efectos "negativos", desde la perspectiva de los propietarios de la tierra, creados por la Ley 1/68; igualmente va a establecer el marco normativo de las Empresas Comunitarias como modificaciones centrales de la política.
- b) La Ley 5/73 crea el Fondo Financiero Agropecuario como mecanismo de canalizar recursos crediticios hacia el desarrollo de la producción capitalista en el agro.
- c) La Ley 6/75 va a reglamentar los Contratos de Aparcería en el nuevo contexto de unas relaciones capitalistas de producción en el agro y de esa manera saldar los problemas de dispo-

---

<sup>8</sup> QUINTERO, Julio César. "Aspectos Jurídicos sobre la Participación en el Sector Agrario", en: Varios autores, "Pasado y Presente de las Empresas Comunitarias del Valle del Cauca". IMCA, Buga, 1987.

nibilidad de fuerza de trabajo creados por la Ley 1/68. Adicionalmente se pueden mencionar los efectos de la Reforma Tributaria de la administración López Michelsen, formalizada en el Decreto 2053/74 que asumía de manera modificada la denominada "renta presuntiva".

A partir de 1975 se inicia un proceso interno en la ANUC de crisis, en lo organizativo, lo político y lo ideológico que fragmenta y desmoviliza esta organización campesina y le hace perder buena parte del protagonismo que tuvo a comienzos de los 70.

Los cambios de posición del Estado Colombiano en 1973 nos muestran el interés del conjunto de clases en el poder de tierra para forzarlos a modernizarse y establecer por el contrario estímulos positivos (crédito, nueva ley de aparcería) y negativos (renta presuntiva) para continuar el proceso.

#### EL NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL DE LOS AÑOS 80

Sobre lo que han sido en las últimas tres décadas las concepciones dominantes del desarrollo, el profesor Jean Phili Peemans de U.C.L. en reciente escrito nos dice: "Todas las políticas han considerado "el resto" en función de las exigencias del sistema industrial y lo han visto como un soporte de las economías externas de este último. De

la agricultura al sistema de transporte, de la educación a las estructuras urbanas todo ha estado concebido ante todo desde el punto de vista de su contribución a la acumulación basada principalmente en la expansión industrial".<sup>9</sup>

Y esas concepciones de desarrollo unidimensionalmente ligadas al modelo industrial, con una perspectiva de modernización transnacionalizada son las que continúan dominantes en los operadores internacionales del capitalismo. Y por lo tanto "la sola estrategia posible al Norte y al Sur, sería la de orientar todos los recursos materiales y no materiales, hacia la mayor flexibilidad en la adaptación a las evoluciones del sistema industrial . . . y mantener su competitividad, estando listo a desplazarse sin cesar según el eje de las nuevas tecnologías".<sup>9</sup>

Recientes publicaciones de OIT – PREALC<sup>10</sup> nos muestran como las prioridades en cuanto a política económica en América Latina se orientan de una parte a las políticas de ajuste pero buscando como corregir los desequilibrios sectoriales incrementados por la crisis, pero igualmente tratando de amainar la "deuda social" generada

---

<sup>9</sup> PEEMANS, Jean -Philippe. "Revolutions industrielles, modernisation et développement", Université Catholique de Louvain, Institut Supérieur de Philosophie, Rapport CMID 8, Février 1987.

<sup>10</sup> OIT - PREALC, "Buscando la Equidad" y "Deuda y Ajuste Social", 1987.