

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".⁹

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".⁹

Recientes publicaciones de OIT – PREALC¹⁰ 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

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

¹⁰ OIT - PREALC, "Buscando la Equidad" y "Deuda y Ajuste Social", 1987.

por las políticas de ajuste aumentando el gasto social. En el centro de todas estas propuestas dentro de las cuales podemos ubicar las propuestas de "búsqueda de equidad" o de "lucha contra la pobreza absoluta", se encuentra el estímulo a la participación y consenso de los diversos actores sociales y políticos alrededor de la implementación de las mismas.

El conflicto centroamericano y particularmente el triunfo sandinista en Nicaragua, si bien comienzan a alejarse en el tiempo, sin embargo siguen siendo un referente para muchos sectores sobre las posibilidades reales de triunfo revolucionario, dos décadas después de Cuba, de un movimiento social en el cual el campesinado con sus reivindicaciones juega un papel fundamental.

Sin embargo, ya para los años 80 las propuestas de Reforma Agraria parecen haber desaparecido de la agenda de los grandes actores del desarrollo internacional (FAO, BIRF, etc.) como acción prioritaria. Pero al mismo tiempo vemos a las propuestas de Reforma Agraria ingresar cada vez más dentro de las propuestas de movimientos sociales heterogéneas que se plantean una confrontación frente al régimen político (Filipinas, El Salvador, Colombia). Esto nos reafirmaría en que las Reformas Agrarias en la década de los ochenta tienen antes que nada un alto contenido político en las transformaciones importantes de los regímenes políticos.

El agro colombiano ha sufrido transformaciones importantes. Se ha dado una introducción, regionalmente desigual del capitalismo en este sector, se ha expandido la frontera agrícola nacional, los productores de la economía campesina no han desaparecido con la prontitud que lo pronosticaban sus sepultureros de los años sesenta, influidos por los análisis lineales y miméticos que veían el modo de producción capitalista en todos los espacios. Una buena evidencia de las dimensiones del anterior proceso es que al comienzo de los sesenta el área cultivada de los principales cultivos comerciales era 1'245.000 hectáreas.¹¹ Y a mediados de los ochenta esta misma área ha pasado a ser de 1'820.435 hectáreas.¹² Esto sin mencionar los aumentos en productividad que se han dado en los principales cultivos y el importante proceso de modernización de la producción cafetera vivido en la década de los setenta, proceso que se dio no sólo en la gran producción sino también en los productores de economía campesina.

Pero igualmente podemos hablar de una crisis agrícola en la medida en que

¹¹ A partir de datos de KALMANOVITZ, Salomón. "El desarrollo de la agricultura en Colombia". Carlos Valencia Editores, Bogotá, 1982.

¹² CAJA AGRARIA. "La Caja Agraria ante el Sector Rural Colombiano". Tomo 2, Bogotá, 1986.

aumenta la importación de cereales, que contrariamente a lo que se dice son un reflejo de la incapacidad de la producción capitalista de asumirlos ya que allí sería posible la mecanización de la producción capitalista en el agro y no podemos utilizar esta crisis para hablar de ineficiencias de la economía campesina.

Lo anterior ha conformado un paisaje social en Colombia ampliamente diferenciado donde podemos distinguir por lo menos cuatro tipos de formaciones sociales:

1. Formaciones sociales regionales con predominio de explotaciones propiamente capitalistas, conviviendo con explotaciones latifundistas (es el caso de comarcas en el Valle, Tolima, Huila, la Costa Atlántica).
2. Formaciones sociales regionales donde las relaciones sociales propias del latifundio ganadero son las predominantes y articulan subordinadamente a productores de economía campesina de subsistencia como fuerza de trabajo (comarcas de Costa Atlántica y Llanos Orientales).
3. Formaciones sociales de presencia predominante de economías campesinas en distintos niveles de articulación con la economía capitalista (comarcas del área Andina del país).
4. Formaciones sociales donde predominan las relaciones sociales

propias de los procesos colonizadores (reproductores estos tanto de economía campesina como del latifundio ganadero) y donde la presencia del conflicto armado (en sus diversas manifestaciones) tiene su mayor impacto.

La estructura agraria no ha sufrido transformaciones fundamentales en el último cuarto de siglo, podemos anotar que se ha dado una acentuación de la concentración de la propiedad debida parcialmente a procesos de descomposición de los niveles inferiores de la economía campesina y a la apropiación por grandes propietarios de las nuevas áreas incorporadas a la frontera agrícola. En 1984 el coeficiente de Gini daba para Colombia una relación de 0.84, lo que es indicativo del proceso concentración al que vengo refiriéndome. Y esto sin considerar el fuerte proceso de concentración de la tierra jalonado por la vinculación al agro de los capitales asociados al tráfico de cocaína.

El proceso colonizador es expresión no sólo de procesos económicos (necesidad de incorporación de nuevas tierras a la producción capitalista y al mercado) sino sociales (descomposición de productores de economía campesina que buscan recrearse en nuevos espacios reproduciendo sus formas tradicionales de producción) y políticas (la violencia en Colombia ha sido en todas fundamental en el estímulo de procesos colonizadores y es parte integral del paisaje de estas formaciones sociales).

En el período 1958-1987 se han incorporado a la producción vía el proceso colonizador 12'747.177 hectáreas¹³ reproduciendo como en el caso Caquetío y Magdalena Medio en lo fundamental la estructura de tenencia de tierra existiendo en el país e imponiendo un modelo ganadero extensivo.

De las 114'174.800 has. con que cuenta el país, a mediados de los 80s la agricultura ocupaba el 3.4 %, la ganadería el 20.5 %, las sabanas naturales el 14.3 %, los bosques el 46.8 % y en otros usos el 15.8 %.¹⁴ La participación de la ganadería dentro del producto bruto interno del sector agropecuario en este año es del 27.5 %. Por otra parte, es pertinente señalar que se calcula en 800.000 familias los beneficiarios potenciales de una Reforma Agraria hoy día.

El interés por la Reforma Agraria en Colombia renace con los acuerdos de Tregua y Cese al Fuego firmados entre el gobierno Betancourt y las organizaciones insurgentes colombianas. La dinámica socio-política de las luchas sociales llevaron al primer plano de interés nacional un problema que los tecnócratas habrían dado por cancelado.

El régimen político colombiano actual es posible de caracterizar como el de una democracia restringida que intenta desmontar la herencia frentenacionalista de monopolio bipartidista del poder, ensayando medidas de modernización

del Estado (descentralización política, administrativa, fiscal), de los partidos y de las formas de adelantar la lucha política legal. Igualmente a partir de la puesta en marcha del esquema gobierno-oposición pretende crear condiciones cada vez más parecidas en lo formal a las de las democracias del capitalismo desarrollado. Pero todo esto impulsado por gobiernos débiles, carentes de apoyo real en los cuales sustentarse (divorcio manifiesto entre partido de gobierno y gobierno), lo que hace que la aplicación real de las medidas se queda a mitad de camino.

El eje de la lucha política que el gobierno Barco ha tratado de desplazar de la relación gobierno-guerrilla a una relación gobierno-partidos-comunidad no parece haber logrado su cometido al ser los partidos colombianos tradicionales unas confederaciones de "grandes electores" sin organización funcional real y derivado de ésta, al perder cada vez más estos partidos su capacidad de vehicular las demandas sociales, se han originado la generalización de formas de lucha desinstitutionalizada que cada vez tienen mayor presencia y resonancia.

¹³ RUIZ, Juan Pablo. "Expansión de la frontera agrícola: un sustituto de la Reforma Agraria?". En Seminario Internacional de Economía Campesina y Pobreza Rural. Ministerio de Agricultura, Fondo DRI, Paipa, 1987.

¹⁴ CAJA AGRARIA, op. cit.

Para los efectos de nuestro análisis es pertinente mencionar el peso tan importante que siguen teniendo los dos partidos tradicionales y por consiguiente en el Parlamento los propietarios de la tierra. Un buen ejemplo de ello es la propuesta de Reforma Agraria surgida de la subcomisión del Diálogo Nacional, única en la cual se consignó el consenso sobre los participantes y sin embargo al presentarse al Congreso naufragó.

El gobierno Barco en la legislatura del año 1986 presenta sustancialmente el mismo proyecto que la administración Betancourt, con retoques, había presentado en la legislatura anterior y que había sido negado. Para el año 1987 el gobierno Barco va a presentar un proyecto de ley modificatorio de la anterior legislación sobre Reforma Agraria que va a convertirse en la nueva toma de posición del Estado sobre la materia.

Desde el punto de vista del campesinado, interesado en defender los desarrollos de una Reforma Agraria, lo encontramos fraccionado en varias organizaciones gremiales de carácter nacional, aunque en proceso de convergencia, pero con una capacidad de convocatoria y movilización precarias en lo que hace específicamente en la lucha por la tierra. Con excepción de algunas movilizaciones campesinas en 1987 en Sucre, Cundinamarca y Huila, donde el referente básico es la lucha por la tierra, las demás movilizaciones campesinas realizadas en 1987 y 1988 tui-

ron como prioridad otros horizontes de lucha: el derecho a la vida, la desmilitarización de regiones, la prestación de servicios por parte del Estado y por allá en una cuarta prioridad el problema de la tierra. Sin embargo, las organizaciones campesinas buscaron un cierto protagonismo en la discusión del proyecto de Reforma Agraria y formularon propuestas de modificaciones al mismo.

El proyecto de ley presentado por el gobierno Barco va a estar enmarcado bajo tres grandes supuestos:

1. La Reforma Agraria como un instrumento para atacar las denominadas "causas objetivas de la violencia" o como lo señalaba más crudamente Luis Guillermo Sorzano, Secretario General del Minagricultura en ese momento: "Lo que está en juego es encontrar una salida decorosa para la paz de nuestros hijos. Es ganarle la guerra a la guerrilla. Es solucionarle los problemas de tenencia de tierras a miles de familias campesinas que viven en condiciones infrahumanas".¹⁵
2. Se enmarca la Reforma Agraria dentro de las estrategias para luchar contra la pobreza absoluta en el sector rural.
3. Tiene una fuerte concepción modernizadora del agro en el sentido

¹⁵ EL TIEMPO, agosto 22 de 1987.

de intentar transformar a los campesinos en pequeños empresarios.

El comportamiento de los actores políticos en el debate de discusión y aprobación del mismo se puede condensar de la siguiente manera:

1. El Partido Liberal, intentando jugar su rol de partido de gobierno en el discurso plantea un apoyo al proyecto del gobierno, pero la heterogeneidad de su fuerza parlamentaria hace que a su interior se contrapongan como en efecto sucedió, los intereses expresivos de los propietarios de la tierra que centraron la oposición al mismo alrededor de la eliminación de la calificación de las tierras, y otros sectores más de centro que apoyaban el proyecto en su conjunto con las modificaciones introducidas por el ponente.
2. El Partido Socialconservador, igualmente intentando ejecutar su libreto de "oposición reflexiva" asume una posición contraria al proyecto, por momentos lo intenta controvertir, pero fundamentalmente tomando distancia de la responsabilidad política del mismo.
3. La Unión Patriótica, con su escasa representación parlamentaria intenta vehicular las propuestas de las organizaciones campesinas en todo momento y adelanta un debate crítico frente al mismo, pero sin posibilidades de incidencia real en los resultados finales.

Los gremios expresivos de los intereses de los propietarios de la tierra y de la burguesía agraria, SAC, FEDEGAN, FEDEARROZ, etc., con ciertos matices, en general centran su oposición a la propuesta modificadora alrededor del problema de la eliminación de la calificación de tierras. El presidente de la SAC afirmaba que "la eliminación de la calificación de tierras es innecesaria, inoportuna, inequitativa e inconveniente".¹⁶

FEDEGAN por su parte señalaba que se debía garantizar la protección a la propiedad eficientemente explotada, por consiguiente reformar pero no eliminar el mecanismo de calificación de tierras y mantener el criterio de amplia presentatividad de la Junta Directiva del INCORA.¹⁷

Por su parte la Corporación de Estudios Ganaderos y Agrícolas del Banco Ganadero —CEGA— plantea la necesidad de subsidiarle al campesino: "En ausencia de un subsidio claro y suficiente, es poco probable que el campesino pueda, con su trabajo y el de su familia, obtener de la tierra que recibe un ingreso que le permita atender el servicio de los créditos para la adquisición del predio, inversiones de instalación y de producción".¹⁸

¹⁶ EL TIEMPO, octubre 24 de 1987.

¹⁷ EL TIEMPO, septiembre 23 de 1987.

¹⁸ EL TIEMPO, noviembre 11 de 1987.

El mecanismo de concertación implementado, fundamentalmente para limar las asperezas entre los miembros del partido de gobierno, y subsidiariamente como un espacio para que otras fuerzas sociales —gremio del agro y organizaciones campesinas— y políticas expresaran sus reparos al proyecto gubernamental, fue una subcomisión de la Comisión III de la Cámara, donde estaban representados los opositores dentro del mismo partido de gobierno y los impulsores de la eliminación de la “calificación de tierras”. Luego de mucho “tira y afloje” finalmente se llegó a un acuerdo en el sentido de eliminar la “calificación de tierras”, pero el INCORA **mantendrá** unos criterios indicativos para priorizar la afectación de tierras. Estos criterios fueron los siguientes:

1. Las tierras baldías aptas para la explotación y que tengan fácil acceso.
2. Las ofrecidas voluntariamente por los propietarios al INCORA y que reúnan las condiciones de adecuación.
3. Las que se encuentren arrendadas o explotadas bajo la modalidad de aparcería.
4. Las que se requieren para la Reforma Agraria y se encuentren adecuadamente explotadas.

De cierta manera era retornar a las prioridades establecidas inicialmente

alrededor de la Ley 135/61, sólo que en esta ocasión esas prioridades no eran de obligatoria aceptación para el INCORA en todos los casos.

Con este nuevo contexto y con los actores ya reseñados en el escenario se aprueba el nuevo cambio a la política de Reforma Agraria y que se va a formalizar en la Ley 30/88. Las modificaciones más importantes a reseñar son las siguientes:

1. Eliminación de la calificación de tierras —con las restricciones en cuanto a prioridades ya señaladas—.
2. Se le destinan al INCORA rentas específicas derivadas de un porcentaje del impuesto a las importaciones.
3. Se cambia la composición de la Junta Directiva del INCORA asumiendo el ejecutivo la responsabilidad política de la ejecución de la Reforma Agraria al ser 6 de los nuevos miembros de la Junta de directo nombramiento del presidente de la república, de un total de 10, los otros cuatro van a representar paritariamente a los campesinos y a los gremios del agro.
4. Se modifican algunos procedimientos administrativos intentando agilizar el proceso de afectación de tierras.
5. Se hará anualmente un plan de Reforma Agraria que precise re-

giones, objetivos y metas a cumplir el cual será aprobado por la Junta Directiva del INCORA.

Con la nueva legislación sobre Reforma Agraria el nuevo "cuello de botella", que parece surgirle a la misma va a ser el aspecto presupuestal, que ya estaba implícito desde cuando el primer Gerente del INCORA del gobierno Barco, con una visión optimista del problema, se planteaba como meta para los cuatro años de la administración Barco dotar de tierras a 25.000 familias campesinas en un total de 450.000 has. (el 70% de lo realizado por INCORA en sus primeros 25 años) y para lo cual requería necesidades presupuestales para el cuatrienio del orden de los 180 mil millones de pesos de 1987.¹⁹

LA ACCION DEL INCORA

Repasemos en forma rápida las principales realizaciones del INCORA como ejecutor principal de la política de Reforma Agraria en el período 1962-1988, y de esta manera poder desprender algunas conclusiones evaluativas sobre la ejecución de la política. Para tener un referente de confrontación además del dato de la CIDA anotado, señalemos que el INCORA en su "Informe de Actividades" de 1962 se asigna como meta —por recomendación del llamado "Comité de los 9 de la Alianza para el Progreso— asentar a 35.000 familias hasta 1965 y para un segundo quinquenio 100.000 familias más. Los resultados más relevantes en el período son los siguientes:

a) TIERRAS INGRESADAS AL INCORA (1962 - 1988)

COMPRA		EXPROPIACION		CESION		TOTAL	
No. Pred.	Hectáreas	No. Pred.	Hect.	No. Pred.	Hectáreas	No. Pred.	Hect.
4038	458746	260	66356	251	352590	4816	1045306

Fuente: INCORA "INFORME DE GERENCIA", Bogotá, 1988 e INCORA "25 AÑOS DE REFORMA AGRARIA", Bogotá, 1988.

¹⁹ EL TIEMPO, noviembre 17 de 1986.

b)

DOTACION DE TIERRAS (FONDO NACIONAL AGRARIO) (1962 - 1988)		
SUB-TOTAL		OTROS USOS
No. Flia.	Hectáreas	Hectáreas
48954	842447	202859

Fuente: INCORA "INFORME DE GERENCIA 1988" y "25 AÑOS DE REFORMA AGRARIA". Bogotá, 1988.

Si analizamos el problema de ingreso y dotación de tierras por períodos presidenciales como nos lo muestra el Cuadro No. 1 encontramos algunos hechos relevantes. En primer lugar no parecen claras por los resultados las periodizaciones que pretenden mostrarnos un auge del proceso reformista relacionado con un gobierno determinado, el de Lleras Restrepo. El análisis del Cuadro de la referencia nos permite deducir que el mayor porcentaje de ingreso de tierras al INCORA se dio en el período del gobierno de Guillermo León Valencia (31.1 %) y en cuanto a dotación de tierras es el período de López Michelsen en el cual se dotó a mayor número de campesinos (el 29.1 % del total).

Globalmente sobre este proceso de ingreso y dotación de tierras podemos decir que el porcentaje fuerte de ingreso de tierras se da en el período comprendido entre 1962-1974 y los mayo-

res porcentajes de dotación de tierras a campesinos se presentan en el período 1971 - 1978, período justamente en el cual tiene su auge y declinación un nuevo actor de este proceso que es la ANUC. Va a ser en los 80s en que la acción de ingresos y dotación de tierras se va a reanimar con el nuevo impulso que adquiere la política.

c) Crédito a Campesinos

Entre 1964 - 1988, en las distintas modalidades de crédito (supervisado, garantizado, planificado, convenios, etc.), se ha otorgado por parte del INCORA crédito a 115.803 familias campesinas con 1.584.280 has. por un monto de 39.604'847.000 millones de pesos corrientes.

Este tipo de acción del INCORA fue muy importante por cuanto fue el primer intento serio del Estado colombiano de **modernizar** a productores de

CUADRO No. 1

INCORA – INGRESO Y DOTACION DE TIERRAS
(1962 - 1988)

PERIODOS	TIERRAS INGRESAS AL FONDO NAL. AGRARIO			DOTACION DE TIERRAS		
	No.	HAS.	%	TITULOS	HAS.	%
1962 - 1966	834	324686	31.1	1405	19.300	2.3
1967 - 1970	1909	251838	24.1	4426	85753	10.2
1971 - 1974	935	191665	18.3	4584	94298	11.2
1975 - 1978	588	35201	3.4	12008	245612	29.1
1979 - 1982	76	31954	3.1	12587	184996	21.9
1983 - 1986	278	85154	8.1	9497	136481	16.2
1987 - 1988	198	120000	11.9	4447	76007	9.1
	4816	1045306	100	48954	842447	100 %

Fuente: INCORA "INFORME DE GERENCIA 1988" "25 AÑOS DE REFORMA AGRARIA".

economía campesina, vía el crédito ligando éste a la planificación y a la introducción de cambios tecnológicos. Algunos campesinos en forma muy gráfica señalaban que el crédito supervisado había sido el reemplazo de la reforma agraria en zonas de economía campesina”.

d) La titulación de baldíos

Esta ha sido una de las acciones más significativas del INCORA ya que ha tenido como resultado la legalización de procesos de asentamiento y colonización espontáneos y contribuir a recrear nuevos productores de economía campesina o a ampliar la participación de nuevos latifundios. Entre 1962 - 1988 el INCORA tituló 274.342 predios con un total de 7'858.847 hectáreas de las cuales 91.1 % de los predios con el 48.7 % de las hectáreas fueron a predios de menos de 50 hectáreas, rango en el cual podemos decir en su mayoría se ubican los productores campesinos.

e) Las Empresas Comunitarias

La constitución de empresas comunitarias fue en un momento la panacea que resolvería el problema de la redistribución de tierras. Para los unos eran la “cabeza de puente” hacia la búsqueda de nuevas formas de organización social basadas en la socialización de la tierra, para los otros era la forma de poder transplantar la tecnología de la “Revolución Verde” y la mecaniza-

ción al agro teniendo en el transfondo siempre el principio de la superioridad de la gran propiedad frente a la pequeña explotación.

La lógica propia de la producción campesina de una parte y la carencia de un adecuado y sostenido apoyo estatal de otra han dado al traste con esta esperanza. Veamos las cifras: en 1976 considerado año cumbre en la conformación de Empresas Comunitarias se contabilizaban en el país 1.349, que agrupaban 14.093 familias en 278.599 hectáreas. Para diciembre de 1988 sólo quedan 319 que agrupaban 4.480 familias en 99.444 hectáreas.

Se habían creado además a esa fecha 368 grupos comunitarios con 2.562 familias en 28.215 hectáreas.

f) La Ejecución Presupuestal

La ejecución presupuestal nos muestra los siguientes resultados en el período de 1962 - 1988 en pesos corrientes: un presupuesto apropiado de \$111.815'400.000 millones (21.1 % para funcionamiento y 78.9 % para inversión e infraestructura). El presupuesto ejecutado ha sido de 84.671.000.000 millones (23.6 % para funcionamiento y 76.4 % para infraestructura e inversión). Para el rubro compra de tierras se apropiaron en el período 1962 - 1986, 5.043'300.000 millones (el 7.9 % del total presupuestal apropiado) y se ejecutaron 2.813'600.000 (el 5.5 % del total presupuestal ejecuta-

do). En 1988 se apropiaron para compra de tierras 9.891'800.000 millones (el 35.3 % del total apropiado), como reflejo del nuevo interés estatal por la Reforma Agraria.

Lo que nos muestra el análisis de la Reforma Agraria en Colombia es por el contrario un comportamiento cíclico íntimamente relacionado con el auge y presión de movimientos sociales que tienen el problema de la propiedad de la tierra como horizonte implícito o explícito de sus luchas. Lo cual nos permitiría reafirmar que en nuestro medio colombiano el problema de la Reforma Agraria es antes que todo una cuestión política, no importa qué malabarismos hagan los técnicos para darle visos de problema tecnocrático.

La asignación presupuestal para "compra de tierras" nos muestra el poco interés real para la redistribución de la propiedad de la tierra, más si tenemos en cuenta que la Reforma Agraria colombiana prácticamente descartaba la expropiación de la tierra sin indemnización a los propietarios de la misma.

LAS PERSPECTIVAS DEL FUTURO

El panorama reseñado no deja campo al optimismo en la medida en que no se vislumbra ni condiciones favorables ni un conjunto de actores con peso político y social real que "problematice socialmente" el asunto de la Reforma Agraria. Este es el escenario pesimista o mejor realista.

Pensemos en un escenario optimista una vez aprobado el proyecto estatal con las reformas introducidas por el ponente. En este caso tenemos una modificación a la ley de Reforma Agraria que le da un mayor margen de maniobra al INCORA para afectar tierras pero con problemas presupuestales para su ejecución.

De igual manera y siguiendo con la perspectiva del realismo es pertinente que la acción de Reforma Agraria debe centrarse en las formaciones sociales con predominio del latifundio o en aquellos donde las formas capitalistas de producción se articulan con relaciones sociales propias del latifundio. En estas formaciones sociales predominantes en la Costa Atlántica, Huila, Tolima, Llanos Orientales, Valle, la acción de Reforma Agraria debe ser de tipo redistributivo y debe tener la máxima prioridad de la acción estatal.

En las formaciones sociales con predominio de producción de economía campesina la acción de Reforma Agraria sólo debe orientarse a apoyar los procesos de expansión de sus parcelas a los niveles inferiores de los productores de economía campesina.

En las formaciones sociales donde predominan las relaciones propias de la colonización, la acción básica se orienta hacia los procesos de titulación de tierras y estas funciones, de acuerdo con la nueva reglamentación de des-