

1-1-2018

Balance histórico de las reformas a la propiedad de la tierra en Colombia, cambios desde la época prehispánica hasta la reforma agraria de 1961

Frank Jhonatan Tarazona Umaña

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia>

Citación recomendada

Tarazona Umaña, F. J. (2018). Balance histórico de las reformas a la propiedad de la tierra en Colombia, cambios desde la época prehispánica hasta la reforma agraria de 1961. Retrieved from <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia/560>

This Trabajo de Grado is brought to you for free and open access by the Facultad de Ciencias Económicas y Sociales at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Economía by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

**BALANCE HISTÓRICO DE LAS REFORMAS A LA PROPIEDAD DE LA
TIERRA EN COLOMBIA, CAMBIOS DESDE LA ÉPOCA PREHISPÁNICA
HASTA LA REFORMA AGRARIA DE 1961.**

FRANK JHONATAN TARAZONA UMAÑA

Directora:

CLAUDIA MILENA PICO BONILLA

UNIVERSIDAD DE LA SALLE

FACULTAD DE ECONOMÍA Y CIENCIAS SOCIALES

PROGRAMA DE ECONOMÍA

SEMESTRE I DE 2018

BOGOTÁ D.C.

Este documento va dedicado a mis padres que con mucho esfuerzo me han guiado, formado y aguantado, para estar hoy con gratitud ante la vida.

A los profesores que han hecho de mi formación una experiencia grata y me han abierto un sinfín de caminos hacia el conocimiento.

Y a todos y cada uno de los que han pasado por mi vida, que han contribuido con mi conocimiento y el gusto por aprender.

Tabla de contenido

RESUMEN	5
INTRODUCCIÓN.....	6
1. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	8
1.1. Problema	9
1.2. Antecedentes	10
2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONCEPTO REFORMA AGRARIA.....	17
2.1. Primeras experiencias agrarias en el territorio. Hipermnesia; de Guananí a América.....	17
2.2. Procesos reformadores y la época colonial: la ambición se desborda sobre el nuevo mundo	21
2.3. Reformas borbónicas: instauración del individualismo productivo en la Nueva Granada.....	30
2.4. La revuelta criolla: Rezago de un modelo agrícola colonial.....	39
3. CONCLUSIONES	54
4. BIBLIOGRAFÍA.....	57

Índice de Tablas

Tabla 1. Extensiones de tierra adjudicadas vía composición y mercedes reales en la gobernación de Santa marta entre 1700 y 1810.....	26
Tabla 2. Exportaciones de algodón, cacao y cuero a España 1785-1796.....	31
Tabla 3. Diferentes componentes del valor de algunas haciendas del Valle del Cauca	33
Tabla 4. Rendimiento anual de la Nueva Granada	37
Tabla 5. Índice de producción agrícola (base= 100) 1801-1805	39
Tabla 6. Participación de los gastos militares en el presupuesto nacional	40
Tabla 7. Normas que concedían tierras a los militares que participaron en las guerras de independencia	41
Tabla 8. Tiempos de ruta del camino real	43
Tabla 9. Porcentaje de adjudicación de tierras baldías: 1827 - 1881	45

RESUMEN

La presente investigación analizará la concentración inequitativa de la tierra en Colombia, a través de la evolución histórica del concepto de reforma agraria, partiendo de que la piedra angular de los problemas sociales y de tierras, es la fragmentación institucional y los deficientes modelos agrarios impuestos a la población rural a lo largo de la historia. Esto entendido como una tendencia de la administración a no intervenir de manera efectiva los problemas y desigualdades sociales, que desembocan en fenómenos de violencia y complejizan el panorama, para la adopción de un modelo de desarrollo agrario integral.

En este trabajo lo que se pretende analizar es, cuál ha sido la incidencia de las reformas agrarias en el modelo de desarrollo rural del país, enfocado en lo que concierne a la concentración de la tierra. Esto con el fin de tener herramientas sólidas que permitan fortalecer la discusión, el entendimiento sobre el campo y la ruralidad en Colombia desde una perspectiva de larga duración.

ABSTRACT

This research will analyze the inequitable concentration of land in Colombia, through the historical evolution of the concept of agrarian reform, based on the fact that the cornerstone of social and land problems, is historical institutional fragmentation and the deficient agrarian models imposed on the land rural population. This is understood as a tendency of the administration not to effectively intervene in social problems and inequalities, which lead to violence and make the situation more complex, for the adoption of an integral agrarian development model.

In this work what is intended to analyze is, what has been the incidence of agrarian reforms in the rural development model of the country, focused on what concerns the concentration of land. These in order to have solid tools that allow strengthen the discussion, the understanding on the field and rurality in Colombia from a long term perapective.

INTRODUCCIÓN

Entre los múltiples problemas que han enfrentado las sociedades latinoamericanas desde la conformación de repúblicas y los actuales Estados modernos, se observa que la concentración de la propiedad de la tierra y los usos que a este factor se le dan, han sido motivo de conflictos, como lo evidencia el coeficiente de Gini para la concentración de tierras en Colombia, que desde 1960 a 1990 solo se redujo de 0,86 a 0,84¹, siendo entonces uno de los estados que más concentración de la tierra tiene en pocos propietarios a nivel mundial.

La reforma agraria de 1961 surgió como respuesta a una pugna ideológica que se dio entre el pensamiento hegemónico norteamericano y la revolución cubana que desestabilizaba el poder impuesto por Estados Unidos; así por medio del programa de Alianza para el progreso, Estados Unidos incentivó a los países latinos y en especial a Colombia, a salir de sus problemas agrarios mediante mecanismos aparentemente democráticos², pero mediante la acción política se implementan de forma parcializada; mecanismos que tenían como fin último el incentivo a la demanda y no a la oferta como se esperaba, dando garantías solo a los grandes latifundistas. Lo anterior, para evitar los procesos revolucionarios emergentes en la zona central y sur del continente, que tenían como objetivo, un cambio estructural del modelo económico y en general de la sociedad, a partir de una distribución equitativa de la tierra para poder llevar a cabo proyectos de vida a partir de la ruralidad.

Bajo este contexto, la investigación aquí presentada corresponde a un balance histórico sobre la concentración de la tierra en el país, para ello se estudian variables que guardan relación con los procesos de transformación del sector rural y se escogen tres principales razones por las cuales dicho proceso no tuvo el efecto esperado: la construcción histórica en relación con la productividad del modelo agrario implantado en Colombia y la tenencia de la tierra, las instituciones que se promovieron para llevar a cabo la implantación de dicho modelo y la influencia de los actores y la puesta en marcha de las lógicas de mercado que han deteriorado la vida rural del país.

¹ Según el atlas de distribución de la propiedad rural en Colombia, la mejor forma de establecer el indicador del Gini para la tenencia de la tierra, se hace calculando el valor de la tierra rural a través de los precios de mercado de los predios rurales, en base al avalúo catastral de dichos terrenos.

² Conclusión obtenida luego de la lectura del artículo de Ana María Ibáñez y Juan Carlos Muñoz (2011).

Según lo dicho, se pretende analizar las diferentes etapas por las cuales ha pasado la idea de reforma agraria y cambio de modelo productivo en el país. Para ello se destacaron cuatro etapas fundamentales: en primer lugar, el cambio de lógica y percepción de la tierra y su relación con la vida misma. Una segunda etapa donde se evidencia la lucha por mantener las lógicas nativas en el territorio y la imposición de un modelo productivo basado en la extracción minera. En tercer lugar, se evidencia la continuidad de un modelo esclavista pero con vistazos de modernidad que da lugar a los primeros gamonales y a la naciente lógica de explotación terrateniente a partir de la figura de haciendas, que sobrepone el interés particular sobre el general. Y en un cuarto momento, se establece el modelo productivo pre capitalista, que desvirtúa el vínculo histórico que ha tenido la tierra y sus trabajadores forjando así una disputa entre las lógicas individuales productivas que se pretenden a nivel nacional y las lógicas comunales que se quieren establecer a nivel local.

La metodología planteada para esta investigación tiene un fuerte componente cualitativo, ya que se tendrá que identificar y describir diferentes hechos sociales en la historia del país que dieron lugar a las problemáticas de desigualdad social por concentración de la tierra, y la importancia de las variables analizadas. A su vez, la investigación tendrá un componente cuantitativo, ya que se incluirán análisis de base de datos y algunos indicadores sobre las dimensiones del desarrollo (económica, política, social, cultural y ambiental), que servirán de apoyo para la sustentación y verificación de la hipótesis en la investigación.

Como ya se nombró anteriormente, el tipo de estudio que se piensa realizar en su mayoría es cualitativo, es por esto que se establece que la técnica más apropiada para conseguir el objetivo de este trabajo, es la revisión documental. Esta técnica nos permite identificar características asociadas a la problemática de desigualdad planteada, como también relacionar diferentes aspectos históricos, legales y culturales que dieron lugar a los niveles concentración de la tierra que actualmente presenta el país. La revisión documental en su mayoría estará sustentada por documentos académicos, archivos históricos e institucionales, que conforman un estado del arte, que conducirá a un análisis más profundo de la problemática.

La población que se tuvo en cuenta para la investigación, es la población rural, que ha sido la más afectada por la problemática de concentración de tierra y el uso indebido del suelo

como factor social. A su vez, la investigación contempla la identificación y descripción del papel que juegan los diferentes actores políticos, sociales e institucionales que se entrelazan en la problemática, teniendo en cuenta el escenario de posconflicto que la sociedad colombiana tiene que afrontar en la actualidad.

A partir del resultado del análisis de variables e influencia de éstas, en la problemática de concentración de tierras, se pretende con la investigación sustentar la siguiente tesis: La debilidad institucional y la falta de garantías para el desarrollo del sector rural, ha generado un modelo de desarrollo agrario deficiente, que ha configurado dinámicas de concentración de la tierra y que trae consigo fenómenos de disputa por la misma, teniendo como resultado violencia generalizada por el territorio que no permiten la reactivación y consolidación del sector agropecuario como base productiva y dinamizadora de la economía colombiana.

1. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

1.1. Problema

En la reforma de 1961 llevada a cabo en el segundo gobierno de Alberto Lleras Camargo, se consagraba que por el bien común y la necesidad de que el poder central expandiera su cobertura en cuanto a los derechos de propiedad y uso con interés social de la tierra, de esta forma se conformaron las Unidades Agrícolas familiares y se incorporaron seis elementos fundamentales para lograr hacer justicia con la población campesina.

El primer elemento, buscaba mitigar la inequitativa distribución de la propiedad de la tierra, que desde hace varias décadas ha sido la base del conflicto social que, hasta hoy, no se ha podido dirimir en favor del campesinado del país. El segundo, estaba dirigido a fomentar una forma adecuada de explotación de las tierras, en cuanto al qué y cómo cultivar, para que las prácticas agrícolas se enmarcaran en parámetros de eficacia y eficiencia. Como tercer elemento, se establecía un aumento de la producción agrícola y ganadera y la creación de condiciones para que los pequeños arrendatarios tuviesen acceso a la propiedad de la tierra y mejoraran sus condiciones de producción y su calidad de vida (el cuarto elemento que tenía como objeto esta reforma).

El quinto elemento, se concentró en un potencial aumento del nivel de vida de la población campesina mediante una asistencia técnica, el acceso a créditos agrícolas, una coordinación para la entrada al sistema de seguridad social y el fomento de las cooperativas campesinas en todo el país. Todo esto bajo un uso racional y adecuado de los recursos naturales entendidos ahora como recurso ecosistémico bajo un modelo de desarrollo sostenible, que constituía el sexto objetivo de la última reforma agraria ejecutada en el país. Una vez definidos los objetivos generales de la propuesta de reforma agraria de esta época, la ley procedió a determinar cómo llevaría a cabo dicho proyecto, para ello creó el instituto colombiano para la reforma agraria -INCORA; que se establece por ley, como establecimiento público que entra a mitigar los problemas agrarios en el país.

Es evidente en la actualidad, que varios de los objetivos de dicha reforma agraria no se cumplieron, y por el contrario se han percibido atrasos y deterioros en el entramado social, producto de la inadecuada ejecución de las políticas propuestas por esta ley que reglamenta la reforma agraria de 1961; Ley 135 de este año. En la actualidad, Colombia sigue siendo

uno de los países más inequitativos por la acumulación irracional de la propiedad privada rural para el sistema económico imperante, donde persiste más del 76,6% de la concentración de la propiedad rural, en manos del 13,7% de la población (Ibáñez & Muñoz, 2011) A su vez, el 86.3% de la población dedicada a trabajar directamente la tierra, no posee la propiedad privada del recurso ni garantías sociales y respaldo estatal para el fomento y reactivación de la actividad agrícola a nivel nacional.

Sumado a esto, el agricultor se ve inmerso en condiciones que impiden su desarrollo humano, entre estas, el precario acceso a servicios públicos que dificultan su actividad diaria y la falta de asequibilidad a derechos como la educación o la salud que pone en evidencia la falta de presencia del Estado en muchas zonas rurales del país. A la problemáticas señaladas se suma que durante el frente nacional y la Alianza para el progreso, contexto de la reforma, surgieron grupos insurgentes, por estas razones es necesario cuestionarse sobre el papel del modelo agrario impuesto para el país; su origen y cómo ha evolucionado a través del tiempo en particular para el caso de la última reforma agraria que ha tenido el país.

1.2. Antecedentes

Para el periodo para el cual se gestó la reforma agraria de 1961, encontramos que desde la década de los 40 y 50, Colombia se encontraba en una fuerte lucha bipartidista entre liberales y conservadores que tuvo como consecuencia directa, la expropiación de la tierra para el campesinado y en general para la población rural del país. De esta manera, es que para esa época, se da el mayor cambio en cuanto a la composición rural y urbana del país, llevando a muchas familias a migrar del campo a los centros urbanos con mayor potencial en el territorio nacional.

Una primera medida que se lleva a cabo para mitigar el problema agrario del país, se materializó, en la ocupación de algunos terrenos baldíos por parte del campesinado liberal; sin embargo, luego de algunos años, algunos latifundistas empezaron a reclamar estos territorios como propios. A las leyes de baldíos siguió el primer intento de reforma agraria en el país, llevada a cabo en el periodo presidencial de Alfonso López Pumarejo; la ley 200 de 1936 buscaba expropiar las tierras de los grandes terratenientes que tenían terrenos sin producir, para repartirlos en la población campesina que no tenía la tenencia legal de la tierra

a pesar de haber trabajado por largos periodos en estos territorios. Este proceso de reforma estaba orientado a cumplir con la función social que se le atribuye a la tierra.

Para ello se partió de la gran magnitud en cuanto a la migración del campo a la ciudad por parte de la población rural, que para la época alcanzó un porcentaje del 70% (Rueda Plata, 1999); este escenario fue cambiando paradójicamente con el avance de la segunda mitad de siglo, a pesar que con esta reforma se esperaba lo contrario. Esta cifra nos lleva a pensar la necesidad de vincular a la mayoría de la población en un proceso de modernidad que se veía afectado por múltiples aspectos, aparte de la tenencia de la tierra, “En conclusión, debe recordarse que la reforma agraria se ocupa de la redistribución de oportunidades económicas. La migración rural-urbana no es, en consecuencia, una alternativa para la reforma agraria, ya que ella deja intactas las “injusticias en la agricultura” (Feder, 1965, pág. 626).

Por esta razón es que, Absalón Machado (2009), a partir de la recolección de información de investigaciones de varios economistas que han estudiado el tema agrario en el continente, nos dice que las reformas en América Latina fueron procesos más promovidos desde el exterior: como fue el caso colombiano donde, con intenciones de mantener el control político y económico proveniente de intereses norteamericanos, no se dio un efectivo alcance de la ley 135 para moldear y ejecutar políticas públicas consistentes con las necesidades reales de la nación: “no fueron procesos autónomos y endógenos provenientes del convencimiento de las clases dirigentes sobre su necesidad para alcanzar un desarrollo más dinámico dentro de una mayor equidad y equilibrio social” (pág. 16). Este proceso contrasta con el que han tenido los países con industrias desarrolladas, que lograron establecer sus ajustes agrarios, cuando su población tenían una relación con predominio rural; esta mayoría se convirtió en la base para impulsar toda una estructura productiva industrializada, que ejerciera presión para que las clases dirigentes impulsaran procesos de desarrollo acordes con las necesidades rurales para la época.

A su vez, el fracaso de este proceso reformador estaría condicionado por esta falta de organización de un gremio rural participativo e incluyente, y por la falta de garantías institucionales en el territorio nacional, así se puede afirmar que no hubo un ambiente propicio para lograr vincular las iniciativas locales de desarrollo rural, con los lineamientos establecidos por el gobierno de dicha época.

Por su parte, Ortega (1992) partiendo de la evaluación de aspectos fundamentales para el desarrollo rural, afirma que "Los países industriales establecieron, además, en el curso de su evolución socioeconómica, distintos mecanismos, reglamentaciones y políticas para inducir ajustes automáticos orientados por las instituciones públicas, con el objeto de generar una dinámica rural más o menos funcional al crecimiento urbano-industria" (pág. 128).

Sin embargo según los análisis de Tobón, el proceso de reforma agraria de 1961, ni siquiera se acercó un poco a disponer algunos beneficios y garantías que se proponían y se ejecutarían con la creación de un instituto colombiano para la reforma agraria, sino que por el contrario, concentró la ejecución de recursos en la adecuación de un sistema de riego, que como consecuencia directa, afectaría positivamente a los terratenientes, ya que obtuvieron una valorización de sus tierras. Esto evidencia que este grupo de presión, ejercía fuerte incidencia en la trayectoria de esta reforma y que su poder político para el periodo de Lleras Restrepo era contundente y podría representar un causal contundente de fracaso para lograr la readecuación del modelo agrario del país, por medio de esta reforma. (Tobón Sanín, 1990)

Por la importancia del desarrollo rural para el avance de la industria, es que se esperaba que se forzaran la ejecución de políticas públicas que se comprometían con la seguridad de la producción agrícola y de sus trabajadores, frente a las adversidades de la naturaleza y la constante amenaza de la competencia internacional; como lo señala Ortega en un artículo escrito para la CEPAL (1992) "En la búsqueda del equilibrio rural-urbano, las economías industriales, para mantener un volumen importante de población rural, en distintas circunstancias tendieron a proteger a sus agricultores y a su agricultura" (pág. 18).

La CEPAL en el documento de la red de desarrollo agrícola y desarrollo productivo, afirma que este proceso de reforma agraria llevado a cabo en el país para dicho periodo, tuvo un principal motor para materializar los objetivos de esta reforma; el INCORA, que fue la institución encargada de la redistribución de la tierra para asegurar la correcta apropiación por parte del campesino de este factor de producción y lograra re-estructurar las lógicas de pobreza y marginalidad que atravesaba la población rural para la época.

Pero esta política pública no tuvo el resultado esperado ya que en más de 40 años, no se logró en primera medida; disminuir la concentración de la tierra. Y por otro lado, no se logró llegar

a un satisfactorio modelo que permitiera la adopción y ejecución de lo propuesto por la reforma agraria de 1961, esto debido principalmente a una falta de correcta gestión administrativa y motivación política efectiva, ya que el INCORA, no alcanzó los objetivos propuestos para su creación y si dejó un gasto para el país en su intento de re-estructurar el panorama de la propiedad rural en este periodo. (Balcazar, Lopez, Orozco, & Vega, 2001)

Para alcanzar esta condición propicia para el desarrollo del sector, se dio primordial importancia al desarrollo del sector agrícola. Para ello, el Estado entra a jugar un papel fundamental, para dar un incentivo real a la población rural a través de la distribución y transformación en las relaciones de tenencia de la tierra:

“Las relaciones sociales de la apropiación territorial, constituyen el elemento fundamental de la reforma agraria. La estructura agraria, en el sentido estricto de la palabra, consiste en la materialización de las relaciones de apropiación cuyo objeto es la tierra y cuya finalidad es la captación de una gran parte del trabajo social, así como las restantes relaciones sociales que se constituyen sobre esta base”. (Gutelman, 1974, pág. 133)

Según esto, se dice que en sociedades agrarias donde el capital y la tecnología no son los recursos primarios para la producción, el poder está en la tierra y en su apropiación. Con la reforma agraria de 1961 se busca entonces distribuir el poder que da este recurso, para mitigar el monopolio existente en estos periodos sobre la tierra, y establecer la base para un proceso de industrialización en el país, basado en la redistribución del excedente agrario en la población rural.

Se reconocía la propiedad de la tierra, como elemento fundamental para los procesos de modernización que debían llevar los países en etapas de desarrollo económico luego de la posguerra:

“quienes poseían la tierra, tenían el monopolio sobre los recursos y los mecanismos de intercambio, de transferencia de recursos y de representatividad política. La concentración de la propiedad sobre la tierra, es el factor que mide el grado de monopolio social instaurado sobre los recursos territoriales y define la naturaleza de la estructura latifundista de poder.” (García, 1967, pág. 27)

Para la época el panorama en cuanto a redistribución de tierras era desfavorable; y para antes de la reforma agraria encontrábamos que según Kalmanovitz (1972) un 75.8% de la superficie para explotar estaba concentrada en un 6.9% de los propietarios en condición de

terratenientes, mientras que el 8.8% de las tierras productivas del país, le pertenecían al 76.5% de la población en condición de parcelarios; es decir le correspondían menos de 10 hectáreas en su propiedad. Este escenario poco satisfactorio para el desarrollo agrario, fue analizado luego de la ejecución de la reforma agraria para el año de 1970, y se encontró que, en lo fundamental, los campesinos en condiciones de pobreza y medios ingresos tenían en 1960 el 14.5% de la superficie explotada frente al 75.8% de los terratenientes. En 1970 los campesinos pobres y medios tenían el 12.4% de la superficie explotada y los terratenientes el 77.7% de la tierra. En conclusión, no existió tal proceso de reforma agraria que se esperaba.³

En palabras de otros autores como Delgado (1965), la reforma agraria debe tener como objetivo la redistribución del ingreso y con esto del poder político que buscara el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural del país, esto se puede llegar a establecer mediante la puesta en marcha de medidas como:

“ a) la apertura rápida y masiva de la accesibilidad a los recursos productivos (tierra, agua, capital) para una parte significativa de la población agrícola activa, y; b) la abolición drástica de la servidumbre en las relaciones laborales, lo que requiere ser garantizado mediante controles efectivos. Como un corolario, debería obtenerse una mayor remuneración de la fuerza de trabajo bajo formas de salariado, junto con el establecimiento o mejoramiento de los servicios de seguridad social campesina” (Delgado, 1965, págs. 13-14).

En el caso colombiano la tierra y su inequitativa distribución característica de la década de los cuarenta dio lugar a brotes de violencia caracterizados por enfrentamientos armados; desplazamiento forzado; desempleo; pobreza y extorsión y posterior financiamiento de grupos ilegales a través del narcotráfico. Estas dinámicas registraron una mayor afectación, en la población rural donde se hace necesario observar que este fenómeno es influenciado en su mayoría por la estructura económica dominante; la hacienda, por medio de la cual se introducen las prácticas clientelares.

“La relación que vincula al hacendado-gamonal con las peonadas, incluye en sus orígenes una dimensión simbólica, pues entre ambos polos no sólo se desenvuelve un intercambio de favores por votos sino que también se tejen lealtades y afectos». Es así como el clientelismo

³ Fuente: Revista Dane, trabajo de Salomón Kalmanovítz. Nos. 253-254, 1972. Anexos cuadros 1 y 2.

tradicional se funda en relaciones de completa desigualdad, donde la peonada depende de su relación vertical con el gamonal para adquirir derechos.” (Sánchez G, 2010, págs. 86-87)

En los procesos que se tenían planteados para llevar a cabo un modelo de desarrollo rural acorde con las características de la población de la época, se plantean dos lógicas que debían coexistir simultáneamente para lograr dicho propósito. Estas dos lógicas estarían asociadas a diferentes modelos de vida que tenían lugar en lo urbano y lo rural, que se venían estableciendo desde la primera mitad del siglo XX:

“Desde la perspectiva del desarrollo capitalista de la sociedad colombiana se confrontan dos proyectos de sociedad: uno, afianzado en la valoración de la propiedad de la tierra y confrontado con la propuesta de construcción de una economía nacional apoyada en desarrollos industriales y en una sólida clase media rural” (Fajardo Montaña, 2014, págs. 4-5)

Esta población rural, para convertirse en el impulsor del tan anhelado proceso de industrialización, debía pasar por un cambio social y cultural, que transformara las relaciones laborales de producción propuestas hasta entonces por los grandes latifundistas, que mantenían modelos de producción con rasgos feudales y que no propiciaban las características necesarias para formar un entorno que promoviera un desarrollo rural estable y congruente con el proceso de modernidad de la sociedad colombiana. Este desarrollo rural implicaría entonces “el abandono del sistema tradicional de vida rural característico del subdesarrollo. En este sentido, la reforma agraria puede abolir los restos de feudalismo que perduran en una sociedad agrícola e implica, si se realiza bien, la desaparición de la injusticia social” (Kindleberger, 1966, pág. 233).

En el proceso de reforma de 1961 se encontró que esto no ocurrió, y que la fuerte intromisión del poder económico y político de los terratenientes y ganaderos de la época en la ejecución de la reforma tuvo un desenlace poco favorable para el desarrollo rural, donde se evidencia que luego de los devastadores resultados, se intentaron llevar a cabo procesos de reivindicación a partir de la asociación nacional de usuarios campesinos (ANUC), que intentaban proclamar una nueva lógica desde un enfoque local, para conseguir el avance en materia de desarrollo que el país esperaba por parte de este sector.

Estas iniciativas populares fueron sofocadas por el poder restrictivo de la milicia colombiana que respondía a una organización política que dejó de lado el desarrollo agrario, ya que

tenían como prioridad la distribución del poder institucional en los periodos de apertura bipartidista. Por esta razón, se establecen las primeras leyes que regularían el sistema crediticio para los agricultores luego de más de una década de puesta en marcha la reforma agraria. Este nuevo marco legal, que fue establecido por el ministerio de agricultura en 1973, en el llamado “Pacto de Chicoral”, es el referente donde se establecían mínimos de productividad para que no se le expropiara del territorio, pero por presiones y juegos de poder e influencia política, el ministerio nunca decreto dichos mínimos de producción y como efecto; los pocos terrenos expropiados, fueron devueltos a los grandes latifundistas del país por inconsistencia legal, respaldada esta decisión por la anulación de dichas expropiaciones por el consejo de estado (Tobón Sanín, 1990).

Las condiciones vigentes en el campo para 1961, presentaban un problema de redistribución de las tierras cultivables y a su vez, de posibilidades para acceder a otros recursos básicos para las actividades relacionadas con este sector, como lo son el conocimiento, la tecnología y los créditos. Esto propiciaría una mayor equidad en acceso a nuevos mercados, y la capacidad de los campesinos de formar valor agregado en los bienes y servicios producidos, para desembocar en una cadena productiva horizontal que tendría como resultado un mayor aprovechamiento de la tierra y finalmente un desarrollo rural democrático (Fajardo Montaña, 2002).

Por su parte la política de crédito para la población rural, fue llevada a cabo, bajo la lógica de desarrollo rural integral (DRI) que fue propuesta en el periodo de López. Esta iniciativa no tuvo contradictores contundentes en la época, ya que, no tenía intención de afectar la propiedad y tenencia de la tierra, sino poner una base normativa de mercadeo y cambio en la infraestructura de las economías campesinas para introducir en el campo lógicas de mercado que mantuvieran la población campesina de bajos recursos obligados a aferrarse inevitablemente a un sistema crediticio con tasas muy altas de interés, que no les dejaba apropiarse de los excedentes productivos para mejorar su condición de pobreza. Es por esto que (Tobón Sanín, 1990) afirman que:

“Si bien es cierto el DRI no era una solución para las masas campesinas. También es cierto que permitió articular las llamadas economías de mercadeo y las economías campesinas, no porque estas últimas fueran "naturales" y no generaran excedentes e intercambios monetarios, sino porque a través del

crédito (subsidiado por el Estado) se mejoraban las condiciones de explotación del campesino y su familia, ya que el factor crédito para el campesino ha implicado estar sujeto al "crédito" usuario. Con tasas superiores a las del comercio y la industria" (pág. 133).

Con lo anterior, podemos diagnosticar, que las decisiones de política de entonces no tenía como base esencial la promoción y búsqueda del crecimiento en el sector agrícola con un impacto positivo a nivel social, tampoco daban solución a problemas generados por la concentración de la propiedad, ya que la población rural tuvo que afrontar este proceso de modernidad sin acceso a servicios básicos que aseguraran unas condiciones necesarias para hacerle frente a las exigencias de la creciente economía del país.

De esta manera, se propone hacer un estudio de como el estado colombiano llego a lo que fue la reforma agraria de 1961 en nuestro país, y del contexto en el cual esta fue implementada. Para ello se propone un balance histórico en el que se pretende establecer si los diferentes mandatarios han puesto sus esfuerzos por combatir este problema de distribución de la tierra, y si su implementación ha procurado el fortalecimiento de los requerimientos mínimos para que la población rural tenga las capacidades de suplir las necesidades básicas que aseguran una estructura adecuada para el desarrollo rural. Al mismo tiempo se propone estudiar si el Estado está verdaderamente comprometido con el desarrollo del sector agrícola o si las decisiones de gobierno, por el contrario, han tenido un impacto negativo frente a un modelo de desarrollo rural a escala humana para la población de la nación, esto es, si se ha enfocado a un crecimiento cualitativo del ser humano o en un crecimiento cuantitativo de los objetos (Max-neef, Elizalde, & Hopenhayn, 1994).

2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONCEPTO REFORMA AGRARIA

2.1. Primeras experiencias agrarias en el territorio. Hipermnesia; de Guananí a América.

En países del cono sur de América, se hace necesario hablar del sector rural como base productiva y factor dinamizador de las economías. Esto, entre diferentes aspectos; se da por el gran porcentaje de la población que subsiste por medio de las actividades agropecuarias.

Las condiciones geográficas y otros factores, hacen de este territorio, un terreno óptimo para la producción primaria con ventajas absolutas frente a otros lugares del mundo.

Por estas y más razones, es que esta investigación va dirigida al sector rural y su impacto en el desarrollo del país. Para esto es necesario analizar, cómo en la historia se han dado diferentes propuestas para mejorar el desempeño productivo del sector primario, y por consiguiente, la forma de distribuir dicho factor. Estas acciones por lo general se enmarcan en el concepto denominado reforma agraria. Este concepto en nuestro país, ha tenido una evolución histórica, que data desde los primeros años que los españoles llegaron a Suramérica, cuando este territorio era todavía llamado Guananí.

En un primer momento, se podría plantear los primeros esbozos de tenencias de la tierra y distribución del territorio en Guananí según la forma de vida de los indígenas en periodos de pre-conquista y antes de toda intervención europea que impactó en el desarrollo de estas civilizaciones. Antes de la confrontación de culturas, se tenía un modelo comunal sobre la tenencia de la tierra; donde era impensable la propiedad privada, ya que está, según creencias, era un dios más. Nunca se encontró ningún documento donde se fijará por escrito la propiedad de la tierra, se consideraba algo sagrado como la luna o el sol y no le podía pertenecer a nadie, ya que esta estaba al servicio y cuidado del hombre como especie y no como individuo.

Por esta razón, el derecho de propiedad que concebían los indígenas se resume según Mártir (1964) citado por (Séjourné, 1994):

Es cosa averiguada que aquellos indígenas poseen en común tierra, como la luz del sol y como el agua, y que desconocen las palabras “tuyo” y “mío”, semilleros de todos los males. Hasta tal punto se contentan con poco, que en la comarca que habitan antes sobran campos que falta nada a nadie. Viven en plena edad de oro y no rodean sus propiedades con fosos, muros ni setos. Habitan en huertos abiertos, sin leyes, ni libros y sin jueces, y observan lo justo por instinto natural. Consideran malo y criminal al que se complace en ofender a otro.

Esto se daba en la mayoría de territorios de Guananí, pero se sabe que, en otras tribus, como en los Muisca o Motilones y muchas de las provenientes de la familia lingüística Chibcha, si existía propiedad privada, y que funcionaba según la capacidad de las familias de usar los terrenos. Este derecho sobre la tierra se le otorgaba al cacique e iba dirigido, en primera

medida, a la subsistencia de dicho grupo familiar o del grupo de indígenas que estuviera al mando del poseedor reconocido de la tierra. El producto del uso de esta, era variable, ya que se tenían que distribuir las porciones de tierra para lograr obtener alimento, medicinas, fibras para tejidos y los diferentes rituales a los que acostumbraban los grupos indígenas en la época precolombina.

De esta manera es que podemos decir que las primeras formas de propiedad de la tierra en este territorio se establecieron por derecho natural y estaban relacionadas con el poder de usufructuar las comarcas. Son estos los principios que marcaron la estructura agraria de la época, que estaba dirigida por clases sociales diferenciadas por su poder de mando en la organización indígena, y que eran heredadas a las generaciones más jóvenes. A su vez, este derecho de pertenecer a una organización de este talante, tenía consigo, la obligación de trabajar la tierra conforme el cacique lo indicara, buscando la forma de generar excedentes para el intercambio. (Franco Cañas & De los Ríos, 2011)

A partir de la conquista española y como producto del choque de dos cosmovisiones; se enfrentan, por un lado, los grupos indígenas que habitaban los diferentes territorios que se consideraban sagrados y legítimamente propios:

Era un espacio continuo de polo a polo donde no había cercas, ni tierras tituladas. Hombre y tierra formaban aquí una unidad vital, inseparable y mágica, donde las montañas eran dioses y los truenos sus voces. La tierra no tenía valor en dinero, tenía valor de uso. (Mendoza Morales, 1998, pág. 1)

Por otro lado, los conquistadores, que se adjudicaron la propiedad de dichas tierras por un mandato divino, a partir de las creencias religiosas cristianas y en nombre de la corona española, Pasando por encima de las creencias pre-existentes en estas tierras.

En 1493, el papa Alejandro VI, reconoció la ocupación española de Guananí y adjudicó mediante la Bula Inter Caeteris⁴, una parte a España y otra a Portugal.

⁴ En él el Papa otorga a "los reyes de Castilla y León" el dominio sobre "cada una de las tierras e islas, así las desconocidas como las hasta ahora descubiertas por vuestros enviados y las que se descubran en adelante, que bajo el dominio de otros señores cristianos no estén constituidas en el tiempo presente". El texto no menciona línea de demarcación ni ninguna otra forma de limitar los nuevos dominios ultramarinos de Castilla y León. Por otro lado, sólo hace referencia a Portugal para decir que los Reyes Católicos disfrutarán en sus nuevos territorios de los mismos privilegios otorgados a los reyes de Portugal "en las partes de África, Guinea y la Mina de Oro" en bulas de papas anteriores

El rey de España entro a ejercer “dominio inminente” sobre el territorio. Las tierras se volvieron realengas. (Mendoza Morales, 1998, pág. 1)

Dentro de las primeras confrontaciones que se dieron de estas dos miradas, se relata la llegada de las primeras flotas españolas que venían dirigidas por Alonso de Ojeda. Donde para 1510 en el territorio que actualmente está ubicada Santa Marta, se dio un exterminio de la población indígena que habitaba en la zona, los zenúes.

Este territorio fue objeto de conflicto por su importancia geoestratégica, ya que, en primer lugar, a la llegada y establecimiento español en los nuevos territorios, necesitaban posicionarse en un lugar donde primordialmente funcionase como puerto; estas características se daban en el territorio de los zenúes, ya que ellos habían adecuado el terreno para sus necesidades y habitaban este desde muchos años atrás, mucho antes que siquiera Colón transitara por las tierras de Guananí.

El primer choque agrario se presentó tempranamente en el territorio de los zenúes. Lo relata Enrique Caballero Escolar en su historia económica de Colombia. Ocurrió cuando el adelantado Alonso Enciso le notificó a un cacique que las tierras que habitaba no eran suyas sino del rey Carlos I, quien las había recibido del papa Julio II. Airado el cacique le respondió: “Si el papa regalo estas tierras debe haber estado borracho porque no son de él, y el rey que las recibió, debe estar loco por andar pidiendo lo que es de otros” y añadió, “que venga el rey a tomar la tierra si es capaz, que aquí le pondremos la cabeza ensartada en un palo. Ahí comenzó la reacción agraria en Colombia. (Mendoza Morales, 1998, pág. 2)

De esta manera, la lucha por la tenencia de la tierra en Colombia se ha tornado violenta por la contraposición de intereses y formas de desarrollo que se han construido alrededor de los territorios, esto ha llevado a que el conflicto principal desde la aparición del concepto de reforma agraria, se dé no por la productividad como en la actualidad, sino por la tenencia del factor. Esta confrontación se relaciona a su vez con la dicotomía que se da entre la legitimidad de la propiedad de la tierra (modelo de creencias indígenas) y el sistema legalista, basado en un marco jurídico “divino” implantado y proveniente del imperio romano, formando así la imposición del modelo hacendario, compuesto por territorio, hacendados y peones. Se puede decir que el régimen hacendario:

Modeló el alma de la población y forjó una ética particular en cada una de las etnias que forma nuestra nacionalidad. La ética del blanco fue, “como me quedo yo con esto”, de ahí salió la terrofagia aun presente. La ética del indígena fue, “como me defiende de esta agresión” de ahí salió la mal llamada malicia indígena. La ética del negro fue, “como me libero”, de ahí salió las sublevaciones negras y los palenques, “territorios libres de américa”. Las tres éticas sobrevivieron en nuestra organización

social y constituyen engramas de nuestra personalidad. (Mendoza Morales, 1998, pág. 2)

Bajo este modelo, los conquistadores podían adquirir la propiedad de la tierra bajo cédulas reales, formando así los primeros latifundios y desplazando a los indígenas a la periferia de la ciudad; en las montañas de la actual Santa Marta. A estos lugares donde se ubicaron los grupos étnicos, se les llamaron “reducciones” por parte de los españoles, que servían para mantener localizados a los indígenas y poder cobrar impuestos, utilizar mano de obra forzada y poder llevar a cabo la misión evangelizadora del actor eclesial. Es por esto que se dice que:

La primera reforma agraria consistió, entonces, en un mecanismo para la adquisición autoritaria de tierras (generalmente latifundios), con el propósito de crear nuevas ciudades españolas y aprovechar todos los recursos naturales disponibles. En ese momento histórico se pasó de un modelo de propiedad y explotación indígena de subsistencia, al modelo hacendario español, compuesto por el territorio, hacendados españoles y peones indígenas. (Franco Cañas & De los Ríos, 2011, pág. 100)

2.2. Procesos reformadores y la época colonial: la ambición se desborda sobre el nuevo mundo

Luego de las primeras confrontaciones por la tierra en las zonas de Santa Marta, se comenzó a imponer por parte de los conquistadores una institución conocida como la encomienda que, pasados unos años, sería una de las instituciones más influyentes en las controversias y conflictos que se darían con la corona española: por los abusos de los conquistadores sobre los territorios y la población indígena. Esta institución es definida como el:

Derecho concedido por merced real a los beneméritos de Indias para recibir y cobrar para sí los tributos de los indios que se les encomendasen por su vida y la de un heredero, con rango de cuidar de los indios en lo espiritual y temporal y defender las provincias donde fueren encomendados. (Rodríguez Demorizi, 1971, págs. 25-26)

Esta institución buscó establecer la mano de obra en un lugar específico, con el objetivo de formar asentamientos indígenas (pueblos) donde podían proveerse de mano de obra esclava, dinamizar la economía de la corona y mantener controlados a los indios para evitar cualquier sublevación. Los conquistadores construyeron centros de comercio estables allí y a su vez podían cobrar tributos focalizadamente: “La utilización de esa institución para tales fines no

fue el producto de las necesidades de la época sino que ya era una práctica que existía en la propia metrópoli.” (Chez Checo, 2003, pág. 64)

Por otro lado, la encomienda genera un efecto disipador de toda forma de rebelión propuesta por los indígenas, ya que, por mandato del encomendero, podía trasladar grupos aborígenes de un territorio a otro, logrando disolver el tejido social construido por ellos; rompiendo núcleos familiares, deshaciendo lazos sociales entre los caciques de las tribus y sus pobladores, disminuyendo así la posibilidad de organizarse y dar pie a una sublevación.

A pesar de la promulgación de las “Leyes nuevas” en 1642 que buscaban salvaguardar el bienestar de los indígenas, no hubo cambios en las relaciones establecidas, ya que las reformas no buscaron el bienestar per se, si no mantener el factor trabajo estable ya que éste se había reducido desde el arribo de los españoles. Estas medidas se iban a llevar a cabo limitando el goce de los encomenderos, hecho que llevó a una creciente inconformidad entre ellos ante la corona, el inconformismo logró frenar su ejecución en el territorio de la Nueva Granada.

Luego la corona establece las “cédulas reales del Pardo” que eran un estatuto que iba a regir para este periodo, buscando que las tierras que se habían ocupado sin permiso de la corona por parte de los encomenderos, fuesen devueltas a esta porque legalmente les pertenecían, por las capitulaciones que tuvieron su primera aparición con el nombre de “Capitulaciones de Santa Fé⁵, que le otorga la posesión de las nuevas tierras conquistadas a la corona con posibilidad de acceder a un porcentaje de ellas con el debido permiso por parte de esta, a los conquistadores.

De igual forma estas cédulas permitían el acceso a tierras indebidamente, ya que como no había límites fijados, los encomenderos corrían los linderos y obtenían así más terreno,

⁵ Las Capitulaciones de Santa Fe son un documento suscrito por los Reyes Católicos el 17 de abril de 1492 en la localidad de Santa Fe, a las afueras de Granada, que recoge los acuerdos alcanzados con Cristóbal Colón relativos a la expedición que se planeaba de este por el mar hacia occidente. En el documento se le otorgan a Cristóbal Colón los títulos de almirante, virrey y gobernador general de todos los territorios que descubriera o ganase durante su vida, así como la décima parte de todos los beneficios obtenidos. También se le concedió un diezmo de todas las mercaderías que hallase, ganase y hubiese en los lugares conquistados.

perturbando las iniciativas de distribución del factor primario, y empezando a generarse el problema de acumulación improductiva de la tierra en el país.

Los encomenderos que ahora iban adquiriendo la etiqueta de terratenientes, y ayudados por la negligencia de los virreyes españoles, comenzaron a comprarle estas tierras a la corona a precios bajos; ya que como no se conocía la extensión de estas regiones ni la capacidad productiva y en general no se tenía conocimiento geográfico ni catastral de estas, la corona opta por la facilidad de pagos para la adquisición de nuevos predios, propiciando el ambiente idóneo para la acumulación ilegítima de los primeros terratenientes de la nación: “Las nuevas tierras adquiridas debían ser pagadas a la Corona, pero a precios muy bajos, que fácilmente eran abonados por los terratenientes, evitando alguna mejoría a esta problemática.” (Franco Cañas & De los Ríos, 2011)

Este problema no podía ser monitoreado por la corona española, y por consiguiente se fue volviendo un dolor de cabeza, ya que a pesar del poco control que había sobre la propiedad de la tierra y los límites de esta propiedad, se presentaron problemas que partían de la herencia que obtenían los hijos del encomendero, ya que todos podían distribuirse la tierra que a ellos les pertenecía, pero el problema era por la mano de obra, ya que solo uno de esto podía ponerse al mando de la encomienda, dejando al resto de hijos sin fuerza productiva y generando roces entre individuos de una misma casta. Por este y más motivos es que se llevan a cabo unas reformas entre 1590 y 1610.

Estas reformas estaban direccionadas en un primer lugar, a la mitigación de los monopolios de la mano de obra por parte de los encomenderos, y para esto era necesario que un funcionario de la corona española (el corregidor de naturales)⁶ sirviese de intermediario para la recolección de los tributos y para quitarle así el privilegio a los encomenderos. El corregidor de naturales y los encomenderos lograron hacer pactos a su voluntad, que

⁶ El papel de los corregidores de naturales fue central en la coordinación de las acciones adelantadas por el Estado colonial con el fin de ejercer el control económico de las comunidades indígenas; sin embargo, en el desempeño de su cargo, estos funcionarios, al igual que otras autoridades locales, no se limitaron a cumplir y a hacer cumplir las disposiciones reales. sus intereses personales, unidos a los de otros sectores locales y a los desajustes que se presentaban entre los dictámenes de la ley y las necesidades que surgían de los cambios que tenían lugar al interior de sus partidos, dieron cuerpo a un nuevo tipo de normatividad no escrita, generalmente opuesta a la emanada de la Corona o de la Audiencia. (Herrera Ángel, 1987, págs. 7-8)

configurarían un proceder particular dependiendo de la situación de cada territorio. En relación con el corregidor de naturales se dice que:

Su funcionamiento se cimentó sobre la autoridad que el Estado colonial confería a estos funcionarios y aportó una importante dosis de maleabilidad a la rigidez de la reglamentación colonial. Así, operaron paralelamente dos legislaciones que, aunque contrapuestas entre sí, se apoyaban mutuamente. (Herrera Ángel, 1987, pág. 8)

En relación con las relaciones de propiedad que se derivaron de estas reformas, la corona desconoció las tierras ya obtenidas por cabildos y gobernadores para generar otra vez una fuente de recursos de carácter fiscal. Y en territorios ya ocupados creó los resguardos indígenas, donde se prohibía a los españoles encomenderos residir para evitar que la comunidad fuera violentada. De esta manera los resguardos adquirirían un carácter:

Colectivo e inalienable. La cantidad de tierras distribuidas entre los indígenas fluctuaba entre una y tres hectáreas por tributario, y el doble o el triple en montes para ganado. El carácter comunitario e inalienable de los resguardos no impidió que los mandones monopolizaran una cantidad desproporcionada de tierras en detrimento del resto de la comunidad. (Colmenares, 1987, pág. 1)

La matanza de la población indígena para este periodo, tuvo un efecto devastador para nuestra identidad, y produjo para finales del siglo XVII la desaparición y o exterminio que sería aprovechado por los terratenientes que se formaban para este periodo. Este fue el futuro de la mayoría de los resguardos que habitaban en el territorio Chibcha: “En algunos casos los resguardos acrecentaron el latifundio de las haciendas; en otros fueron rematados entre los pobladores mestizos, dando origen así a economías campesinas de minifundio.” (Colmenares, 1987, pág. 5)

Luego de estos sucesos, se da en la Nueva Granada la promulgación de una nueva carta de leyes que cobijarían a los reinos de las indias. Esta declaración se expide en Madrid el 18 de mayo de 1680 y tiene en su contenido lo descrito por la corona española para la venta, composición y repartimiento de tierras y aguas, estas disposiciones generales se conocen con el nombre de “El código de Indias”. Esta compilación de leyes está dividida en cuatro tomos, para un total de nueve libros que contienen 6.385 leyes, agrupadas en 218 títulos. Esta recopilación de leyes tiene en su libro 4º, Título XII, la descripción de los dictámenes que regirán en estos temas concernientes a la tierra y su propiedad y se encuentra expresada en las leyes catorce a la diecinueve.

La ley catorce restablece las Cédulas de El Pardo de 1591 además nombra los títulos que se han de presentar a los Virreyes y a los Ministros de las Audiencias, se protege a los que adquirieron debidamente las tierras, y a los que con justa prescripción poseyeron, es decir, la prescripción que regía en favor de los pobladores a quienes se entregaba tierra en repartimiento y que se hacían dueños de ella por su explotación económica; la ley quince habla de la composición de tierras; la ley diecinueve expresa que no sea admitido a Composición el que no hubiere poseído las tierras diez años y que los indios sean preferidos en Composición a los demás; la ley dieciséis regula la venta de tierras establecida por primera vez en 1617. (Código de Indias, 1680)

Estas tierras debían venderse de acuerdo con la Junta de Hacienda y en pública almoneda. Y tanto las tierras que se recibían en composición como las que se vendían, quedaban sometidas al requisito de sacarlas al pregón y rematarlas en pública subasta; la ley diecisiete expresa que no procede Composición para aquellas tierras que los españoles hubiesen quitado a los indios contra las Cédulas Reales, o con títulos viciosos. (Ramirez Rodríguez, 2006, pág. 2)

A pesar de las pretensiones de la corona española por controlar la propiedad de la tierra en el territorio de la Nueva Granada, se vieron frustradas sus intenciones por las dinámicas internas que se estaban presentando. La monarquía por este hecho, se pronuncia y emite dos cédulas reales más tarde: la de San Lorenzo y San Ildefonso. Esta primera cédula real tenía descritas como iban a ser las nuevas reformas agrarias que se iban a utilizar para fomentar el comercio y la producción agrícola, fue sancionada por el monarca Fernando VI en 1754: “Así, la tierra adquiere más importancia como factor productivo, y comienza a convertirse en objeto de comercio, a ser poseída por propietarios privados con libertad para comprarla y venderla.” (Zambrano Pantoja, 1976, pág. 140)

La cédula de San Lorenzo daba el contexto propicio para la explotación de tierras, ya que obligaba la confirmación de la tenencia de los predios, que se había obtenido por tierras realengas⁷ adquiridas a partir del año 1700, promoviendo así la liberación de baldíos que iban

⁷ Las tierras realengas, son aquellas la propiedad le pertenece a la corona, por consiguiente, son parte de la hacienda real, y son concedidas para usufructo a los terratenientes. Según el Diccionario Jurídico, “Las tierras realengas, también denominadas tierras de la Corona eran las que pertenecían a ésta como parte de los bienes del patrimonio regio: esto es, de las “regalías”. Podían ser otorgadas por el rey a los particulares a título gratuito mediante merced o gracia, u oneroso mediante composición o compraventa. Se conocen también como tierras baldías o bienes mostrencos.”

a ser vendidos o subastados a quienes por solicitud a la corona, afirmaran que dicho terreno iba a ser utilizado para la producción agrícola o ganadera. La situación para la monarquía española empeoraba, y cada vez más los terratenientes encontraban la forma de burlar los controles de la corona y a su vez, “se sumaba el aumento del pequeño campesinado blanco, mestizo o mulato que arrendaba las tierras improductivas de los resguardos en los que vivía de asiento en contra de la política de segregación vigente” (Mayorga , 2002, pág. 149), propiciando el incremento de riqueza de los poseedores de las tierras realengas e incentivando a estos actores a seguir oponiéndose a las regulaciones.

Tabla 1. Extensiones de tierra adjudicadas vía composición y mercedes reales en la gobernación de Santa marta entre 1700 y 1810

Año	Caballerías	Fanegas	Almudes	Estancias	Islas
1700-1750	58	150	31 1/2	-	5
1751-1760	85	152	9 1/5	-	-
1761-1770	9	86	24 1/5	-	-
1771-1780	85	242	58 1/4	-	4
1781-1790	20	709	32	11	2
1791-1800	-	-	-	19 1/2	-

Fuente: Hermes Tovar Pinzón, Grandes empresas agrícolas y ganaderas: su desarrollo en el siglo XIII (Bogotá: cooperativa de profesores de la universidad nacional de Colombia, Ediciones; CIEC. 1980, pág. 22)

A su vez esta cedula real, respaldó al virrey Sebastián de Eslava para adjudicar de manera unipersonal los derechos frente a las orillas, yacimientos, bosques, plantas, alcabalas, asientos entre otros, como se muestra en la Tabla 1. Los terrenos a su vez colindaban con las propiedades de los que estaban presentes en las audiencias públicas de la corona. Esto con el fin de cobrar por separado los diferentes atributos que se encontraban en la propiedad de los participantes de la audiencia de Santafé.

La cedula de San Ildefonso se expide el 2 de agosto de 1780⁸, siendo el último pronunciamiento de la corona sobre posesión de tierras. El objetivo de la corona con la expedición de está, era mitigar un poco los problemas derivados de la concentración excesiva

⁸ La real cedula del año de 1777 se reglamentó específicamente para el virreinato de la Nueva Granada en 1780, haciendo énfasis “acerca de las nuevas reglas y método que podrían observarse en la venta y composición de tierras para que fuesen útiles a los vasallos de ese país, señaladamente a los pobres y que mi real hacienda tuviese mayor utilidad”

de tierra, para tener más propietarios productores, incrementando así los ingresos fiscales, y poniendo en marcha las llamadas “composiciones de tierras”⁹. Con esta cedula, el gobernado podría justificar las composiciones de tierras, con base en el miedo a la guerra que persistía por la época. Esto queda consagrado en el archivo general de la nación que menciona “para que las muchas sentencias que se han de hacer a los ejércitos en la campaña del año que viene tengan caudales de resguardo con que acudir a las urgencias extraordinarias que ocurran” Código de Indias (1680, leg. 133, f. 690r).

Con estas cedula encontramos que la composición y adjudicación de tierras se dio por los gobernadores de manera vertical, bajo una figura creada para la fecha, y que iba a dirimir las disputas entre los ocupantes de la tierra y los poseedores con título de propiedad, estos “jueces privativos de la tierra”, fueron los que tenían las funciones de acomodar legalmente las propiedades de los españoles con el fin de generar bases productivas, incrementando la extensión de sus predios y concediéndoles remates de algunos atributos que eran legítimamente usufructuados por los habitantes de la zona.

Este último pronunciamiento de la corona, se podría catalogar como el verdadero punto de partida de la política de adjudicación y clasificación de los derechos de propiedad que se estaban dando para la época en el Nuevo Reino de Granada. Ya que esta última cedula, dio paso a un acceso legal a los españoles, indígenas y algunas razas de hombres libres entre las cuales estaban los mulatos, pardos y zambos. Esto se podía evidenciar en una de las proclamas que se dan en este documento, donde se dice:

“...se da orden de que en todo ese virreinato no se inquiete a los poseedores de tierras realengas, en aquellas que actualmente disfrutan y sé que están en posesión en virtud de correspondientes títulos de venta, composición con mi real patrimonio, contrato particular, ocupación y otro cualquiera que sea capaz de evitar la sospecha, usurpación, ni obligarles a que las vendan, ni arrienden contra su voluntad y que si algún interesado tiene por conveniente deslindar y amojonar según la actual posesión las que disfruta, pueda ejecutarlo con autoridad judicial, procediendo en esta diligencia el juez del territorio con mucha moderación en la exacción de sus derechos sobre cuyo punto estará a la mira el juez privativo de realengas”(AGN, 1849, fondo de tierras)

⁹ La composición de tierras fue una institución instaurada por Felipe II que buscaba aumentar los ingresos de la corona y reglar las usurpaciones de hecho realizadas en la América Hispana, arreglándolas a derecho.

A parte de los derechos de propiedad la corona comienza a proponer una reglamentación “social-productiva” frente a la tierra y su tenencia, ya que da ordenanzas de que si la tierra no está siendo productiva según los representantes de la corona bajo sustentación, podría quitarle el título de la tierra y ofertarlo a quien estuviera interesado y tuviera la capacidad política y económica para trabajarlo. Uno de los apartados del archivo nacional dice al respecto:

“que se os concedan graciosamente a los sujetos que las quisieren desmontar, sembrar y cultivar y mantenerlas siempre cultivadas con pastos o con siembras según su naturaleza excepto el tiempo necesario para su descanso, pena de que si no lo ejecutaren pierdan el derecho a ellas y se adjudiquen a otros, prefiriéndose al que las denunciare y con calidad también de que ninguno sujeto se concedan más porción de tierras que las que buenamente pudiere labrar ateniendo su caudal.”¹⁰

Se puede identificar también que esta cedula real sienta un precedente entre la relación de producción agrícola, vocación y uso del suelo y cantidad de terreno adjudicado según el poder económico: en primer lugar proponían que cada terreno debería estar siendo explotado en relación con su naturaleza; afirmando entonces un sentido práctico vocacional del suelo para mantenerlos productivamente sanos y no deteriorarlos innecesariamente con algunas prácticas agrícolas o ganaderas, que no dejaran descansar el factor productivo.

En segundo lugar, da razón de la relación hoy existente entre la tierra como factor social, su productividad y la tenencia está, ya que pone de manifiesto el interés de la corona de mantener el territorio en constante producción conforme se es propietario de este, ya que esto representa más ingresos por tributos, sin importar la calidad de vinculo que se tenga con la nobleza. Así que, por lo menos en lo formal, queda estipulado que sin importar el nivel socioeconómico en el que se encuentre, todo aquel que esté dispuesto a trabajar la tierra, tiene derecho a esta, priorizando el factor social frente al económico y de propiedad.

Esta situación elevó la tensión entre diferentes grupos de la sociedad, por un lado, estaban quienes iban a retornar a sus tierras con un título obtenido por los jueces y encontraban ocupación en estas, y por el otro, pobladores cercanos al predio que habían negociado anteriormente la tenencia del terreno con la nobleza que decía ser dueña de dichos predios, y

¹⁰ Tomado de los apartes del archivo general de la nación: AGN, Bogotá. S. Colonia, F. Tierras del Magdalena, leg. 136. f. 4r. y v

no tenían título alguno, ya que este derecho se creía sucinto por su vínculo cercano con la corona. “en muchos casos los pleitos concluyeron con un arreglo entre las partes que permitió a los blancos permanecer en las tierras sobrantes” (Mayorga , 2002, pág. 149 Ed.).

La institucionalidad creada generaba confusión y en últimas, deslegitimación por parte de la Corona frente a la población, porque por una parte estaba dando títulos respaldados por los jueces y por el otro, desarticulaba las lógicas de legalidad de dichos títulos, por la facultad que les daba a algunos nobles de vender o cobrar por el derecho de usar atributos físicos propios del territorio. Es por esto que para la corona era de suma importancia “reglar el acceso a las tierras realengas como parte vital de la agenda reformista en la cual se habían embarcado los Borbones a partir de 1740” (Sánchez Mejía, 2012, pág. 91).

Todo este proceso de reformas que venía haciendo la corona, siempre estuvo deslegitimado y orientado en contra de las lógicas y la cosmovisión ya existente entre los pobladores de este territorio; dando acceso a la propiedad mediante el título de la superficie a nombre individual, mientras que para la población libre y los grupos indígenas la corona adjudicó tierras de manera comunal, esto no para conservar su naturaleza, sino que por el contrario, limita el poder de esta población no española. A su vez, las reformas lograban resquebrajar la relación natural de los pueblos residentes y la tierra, imponiendo un sistema jurídico que atenta desde sus comienzos con la relación del hombre y su territorio; permitiendo adueñarse de la superficie geográfica ya se vía individual o comunitaria, cosa que antes no había sucedido.

Las reformas borbónicas introducen un cambio que cualitativamente es el más importante en la historia de la propiedad agraria colombiana: La tierra comienza a transformarse en una mercancía a la que solo tienen acceso los que la puedan comprar, cambio que es introducido por la corona buscando incentivar la agricultura de exportación, cual crea inmediatamente grandes expectativas entre los terratenientes criollos, quienes aprovechando las facilidades ofrecidas, amplían aceleradamente sus propiedades. (Zambrano Pantoja, 1976, pág. 141)

Aquí encontramos el comienzo de un proceso que se extiende durante todo el siglo XIX y hasta 1920, iniciado por la Corona y exacerbado por los criollos cuando asumen el poder. Cabe señalar que los cambios que se presentan en la producción agrícola con base en las reformas borbónicas se establecieron en la costa atlántica del país, y el resto del país solo se dio lugar a la apropiación y explotación de la tierra y de la fuerza de trabajo, ya que el sistema de exportaciones no podía ser efectivo en la mayoría del territorio por dificultades en el

trasporte de la producción del interior hacia los puertos, problema que todavía hoy se evidencia en zonas rurales del país.

2.3. Reformas borbónicas: instauración del individualismo productivo en la Nueva Granada.

Como se indicó en el apartado anterior a finales del siglo XVIII, el país empieza a experimentar cambios en su estructura agraria, cambios que se profundizarían con la entrada al siglo XIX que estuvo marcada por cambios en materia laboral que fueron el resultado de, en primer lugar, el deterioro de la fuerza proveniente de los resguardos indígenas; ya que la excesiva carga de trabajo y las precarias formas de vida que llevaban la mayoría, no permitieron hacer sostenible este modelo de producción colonial promovido por la mita¹¹. Este deterioro se hizo visible cuando la producción agrícola de los resguardos, ya no era capaz de sostener la demanda de los grupos urbanos. En un segundo lugar, el cierre de los resguardos, trajo consigo la aparición de la hacienda como forma para la provisión de alimentos para las urbes, forma de suministro que se beneficiaba de la decadencia de los resguardos y justificaba la posesión de los territorios de los indios para abastecer los conglomerados poblacionales.

A causa de la extinción de los resguardos y del proceso de mestizaje que se estaba dando en esta época, es que nuevas formas de empleo entraron a jugar en las dinámicas de explotación agraria, así las haciendas se poblaron de nuevos grupos étnicos para llevar a cabo diferentes formas de contratación como las de arrendatario y la de peonaje agrícola. Estas nuevas formas de trabajo, ponían a los indios en una situación difícil, ya que tenían que salirse de su comunidad para poder tener manera de conseguir la alimentación necesaria para sus familias.

Esta situación determino la caída de los salarios y permitió a los hacendados del Cauca, La Sabana, Tunja y las zonas principales del actual departamento de Santander, tener un exceso de gentes en busca de empleo. Con sobrada razón advierte el historiador Juan Friede que la incorporación del indio al mercado del trabajo asalariado es cosa que solo se logró en el siglo XVIII, por falta de tierras y abrumadores impuestos coloniales... Tuvo el indio que alquilarse para subsistir... (Zambrano Pantoja, 1976, pág. 143)

¹¹ Según Luis Ospina Vásquez, hasta 1740 se dio el cierre de la mita agraria para las haciendas de los distritos de Santa fé y Tunja, primeras en disolver dicha Institución.

Por la presión de los terratenientes y su control de la propiedad sobre la tierra se dio origen a otras formas de contratación como los aparceros, agregados, jornaleros y colonos que se generalizan a finales del siglo XIX constituyendo así un factor determinante para la estructura agraria del momento enmarcada por la concentración de la propiedad y una población rural que depende de las haciendas ya sea para vivir en ellas; como las formas de contratación de aparceros, agregados y esclavos, o trabajando de vez en cuando como jornaleros y colonos¹².

De esta manera es que la población agrícola estaba direccionada a producir los alimentos básicos que aseguraban su subsistencia (economía natural o de auto consumo); pero a su vez, existían zonas donde se daba una producción que lograba subsanar las necesidades alimentarias de los grupos poblacionales que no estaban dedicados a la agricultura, y se generaban excesos que iban a convertirse en producción de exportación propiciando la concentración así de tierras como de ingresos como se muestra en la Tabla 2, el aumento progresivo de excedentes de producción, pero cabe señalar que:

No tiene sentido concebir a este país en los siglos XVIII y XIX como poseedor de dos economías, una de mercado cerca de las ciudades junto con la agricultura de exportación, y una economía de subsistencia en el resto del país. Más bien, aceptamos que en la agricultura, las unidades productivas participaban en ambas orientaciones. (Zambrano Pantoja, 1976, pág. 145)

Tabla 2. Exportaciones de algodón, cacao y cuero a España 1785-1796

Año	Algodón (arrobas)	Cacao (arrobas)	N° de cueros exportados
1785	23720,00	984,00	3024,00
1786	20740,00	5036,00	4792,00
1787	15424,00	5754,00	5378,00
1788	27656,00	3950,00	4510,00
1789	31373,00	5650,00	3881,00
1790	30351,00	7599,00	2039,00
1791	34756,00	5081,00	2555,00

¹² En Colombia el término colono se aplicaba a una variedad de campesinos. Arrendatarios cuyos contratos los requerían limpiar o abrir nuevas tierras en las haciendas. La misma designación se aplicaba también a los trabajadores de los sembrados de caña de azúcar, mineros en algunas partes del país, y colonizadores de baldíos. Ignorando la diversidad de usos coloquiales, la jurisprudencia colombiana le dio un significado legal al término. Legalmente eran colonos aquellos, y solo aquellos individuos que cultivaban la tierra o criaban ganado en tierras baldías sin disponer de un título escrito al territorio explotado. (LeGrand, 1988, pág. 43)

1792	64791,00	4743,00	7916,00
1793	46041,00	4452,00	6773,00
1794	75534,00	17391,00	7476,00
1795	32642,00	-	4230,00
1796	47786,00	-	5537,00

Fuente: Anthony McFarlane. Op. Cit. págs. 114 Y 115, muestra cómo se dio el incremento de las exportaciones por las nuevas formas de contratación de la población rural.

A raíz de esto podemos señalar que el modelo de hacienda introdujo dos unidades productivas. Una que era la parcela de subsistencia, que se caracterizaba por la producción pecuaria y agricultora con técnicas todavía feudales que dejaban un margen mínimo de productividad. Y la hacienda que lograba poner al campesino en las lógicas mercantiles; producción agrícola para la exportación. Esta primera forma productiva fue importante porque cobijó la mayor parte de la población rural del país, pero la segunda, fue la más influyente por la acumulación de capital y la dominación que lograba imponer a la población rural, por parte del terrateniente; sistema de dominación por el cual una pequeña parte de la población domina al resto por la tenencia del título que legalizaba el control sobre el factor productivo primario.

Todo este conjunto productivo funcionaba según reglas que le eran propias como economía pre capitalista. El ejercicio simultaneo de varias actividades y la concentración de riqueza que unos pocos derivaban de privilegios institucionales y sociales, permitía en cierto grado de integración de los diferentes sectores de la economía (comercio de esclavos, producción de abastecimientos para las minas, combinación de hatos y trapiches. etc.) y disminuir por tanto los costos de explotación (Zambrano Pantoja, 1976, pág. 150)

Estas unidades productivas, fueron implementadas de manera distinta, según el tipo de hacienda que se desarrollaba en el territorio; entre estas, los tipos que se implementaron generalmente fueron las haciendas de campo; provistas generalmente de mano de obra indígena, un gran número de cabezas de ganado, varias especies de animales de granja y una limitada cantidad de herramientas para los trabajos agrícolas. Se diferenciaban en algunos casos por la “especialidad” productiva, ya que, por un lado estaban las haciendas que tenían mayor cantidad de animales para la ganadería y poca herramienta para el arado, dejando de lado las actividades agrícolas propiamente dichas, y por otra parte están las haciendas que tenían una mayor diversificación y cantidad de herramientas para los trabajos agrícolas, y a

su vez una mayor cantidad de mano de obra que conformaban entonces las haciendas llamadas de pan coger o trapicheras.

Como característica determinante para el desarrollo de las prácticas agrícolas y la masificación de haciendas trapicheras, fue la explotación minera; ya que alrededor de donde se estaban dando prácticas de extracción minera, se requería un suministro constante de mano de obra, india o negra: que tenía que ser mantenida para la mera subsistencia, lo cual implicó que los mismos jefes mineros, comenzaran a adquirir tierras cercanas a los puntos de extracción y comenzaron a diversificar las tareas de los trabajadores, ya fuera para la minería o las actividades agrícolas, formando así las grandes extensiones agrícolas que tenemos actualmente en Colombia.

Esto se evidencia en dos puntos del país, en el Valle del Cauca, se desarrolla un gran complejo minero, que dio paso a la inversión de grandes instalaciones rudimentarias para abastecer las necesidades de los individuos dedicados a estas labores, formando así el vínculo minería y agricultura como base para el desarrollo económico y social, a partir de la necesidad de asegurar la subsistencia de los mineros, ya que para los dueños de estos complejos era más rentable tener como labor principal la minería por su facilidad de burlar los gravámenes, ventaja que no tenían las actividades agrícolas, ya que estas soportaban en su mayoría, la tributación de la Gran Colombia.

Tabla 3. Diferentes componentes del valor de algunas haciendas del Valle del Cauca

Año de venta	Hacienda	Tierras %	Ganados %	Esclavos %	Otros%
1726	Meléndez - 1	4,7	20,8	50,1	24,4
1762	Meléndez - 2	17	15,2	52,4	12,6
1743	Arroyo hondo	5,5	26	60,7	7,8
1755	Guabinas	27	9,5	38	25,5
1754	Caña Veralejo	33,7	7,6	45	13,7
1719	Trejo (1)	3,3	46,7	31,3	18,7
1726	Trejo (2)	3,1	45,7	24,6	26,6
1759	Trejo (2)	5	10,7	51,3	32

1748	Trejo (3)	7,2	49,7	27,1	16
1727	Pantanillo	16,1	46,5	26,8	10,6
1758	Cerrito	12,8	16,5	54,5	16,2
1766	Alisal	16,9	31	41,2	10,9
1769	Alisal	28,2	23,2	36,6	12
1770	Alisal	23,5	21,7	45,6	9,2
1749	Amaime	21,3	40,3	25,9	12,5
1759	Magdalena	10	35,8	23,4	30,8
1755	Malibú	7,4	25,2	42	24,4
1755	Malibú	6,4	43,2	29,2	14

Fuente: Colmenares, Germán. Op. Cit. Pág.: 81

Por otra parte, se puede ver la incidencia de la minería en la ruralidad y el ordenamiento de estas actividades en sectores diferentes del país, ya que por la baja exploración y los pocos yacimientos mineros en la parte oriente del país, esta zona se dedicó exclusivamente a la ganadería. Esta “especialización” también se generó por la geografía propicia para estas prácticas, ya que se experimentaba en este lado del país, un clima cálido y constante, unas extensiones de tierras planas y con vegetación fácil de limpiar para formar grandes pastizales que, comparado con las haciendas trapicheras, no tenían que tener una fuerte inversión en infraestructura o herramientas ni un gran flujo de mano de obra esclava para estas actividades.

Con estas dos formas de consolidación de las haciendas, se podía diferenciar varios tipos de vínculos que se dieron entre la población común y los terratenientes. Se dieron: los terrajeros, que trabajaban en un pedazo de las haciendas para recibir un pago, ya sea con dinero o en especie, estableciendo este tipo de vínculo generalmente para trabajos en cultivos permanentes como lo eran el tabaco o los granos. Los concertados que se empleaban por un salario y generalmente se dedicaban a los trabajos de la ganadería o vaquería. Este tipo de vínculo se daba para los hombres libres, por ende, no vivían en las tierras del señor al que le laboraban, sino que llegaban en burro o a pie desde los caseríos o laderas cercanas y poseían a su vez, las herramientas necesarias para sus tareas específicas.

De esta manera, las reformas borbónicas tuvieron impacto directos en el tejido social, y la construcción de referentes organizacionales en el modelo de desarrollo agrario del país, modelando los vínculos laborales entre terratenientes y trabajadores, los terratenientes y la

nobleza, y la forma que esta se iba a mantener, a costa de los incipientes desarrollos tributarios que estas reformas introdujeron, modificando de alguna manera las finanzas de la Nueva Granada con relación a España y en general con el continente europeo.

Por otro lado, sabemos que las reformas borbónicas solo beneficiaron a los propietarios criollos, dejando a merced de las lógicas de mercado a los blancos pobres, mestizos e indios, que al no tener lugar donde asentarse a raíz de las imposiciones de los hacendados, no tenían forma de cultivar para la subsistencia, obligados así a configurarse como arrendatarios. En este ambiente es que se comienzan a consolidar las revueltas comuneras llevadas a cabo desde 1781 donde se pone de manifiesto los conflictos de los diversos grupos sociales de la época.

Aunque el Reino ofrece por su situación en tanta variedad de temperamentos bajo la zona tórrida, un comercio ventajosísimo a la monarquía y a sus habitantes, no obstante, vemos todo lo contrario. El comercio es lánguido: el erario no corresponde ni a su población ni a sus riquezas territoriales, y sus habitantes son los más pobres de América. Nada es más común que el espectáculo de una familia andrajosa, sin un real en el bolsillo, habitando una choza miserable, rodeada de algodones, de canelos, de cacao y de otras riquezas, sin exceptuar el oro y las piedras preciosas (Nariño, 1797, pág. 68).

Adicionalmente los pocos grupos o individuos que se intentaban salir de dichas lógicas, se veían enfrentados a las obligaciones que la corona imponía referentes a las actividades agrícolas; actividades que eran la única forma de vida posible para la población común, ya que a diferencia de las demás actividades productivas que se daban en el territorio para dicha época, la agricultura tenía un especial trato que perjudicaba y estancaba el desarrollo del modelo agrario, porque no propiciaba en los campesinos prácticas que dejaran excedentes de producción y generara entonces el uso de un factor primario más dinámico y productivo.

Este trato diferenciado hacia la agricultura y hacia la población que subsistía de estas prácticas, se evidenciaba en los diferentes tributos que se introdujeron por mandato real, con el objetivo de dinamizar el consumo y el comercio para atender las necesidades que tenía España para la época. El impuesto de la alcabala, que era el 14% sobre la venta de productos agropecuarios y silvestres. El intercambio regional o de exportación oscilaba entre un 2% a 42% dependiendo de la lejanía y el producto a exportar, hasta el 91% si eran destinados a puertos con un incremento a estos por subvenciones que iban alrededor del 12% y un pago

por consulados de ½%. Todos estos impuestos iban dirigidos a la manutención de una nobleza en su mayoría criolla pero que tenían nexos directamente con la corona española, trayendo problemas para el general de la población agrícola, porque incrementaba casi directamente el precio de esta práctica y de los esclavos que iban a trabajar las tierras de los hacendados para la época. (Zambrano Pantoja, 1976, pág. 156)

A pesar de todos estos gravámenes, la situación para los agricultores de la época se dificultó aún más, con la imposición de un impuesto a la guerra que introduce la corona española para hacerle frente a las guerras experimentadas en el territorio europeo para este periodo; el impuesto iba a estar en un 1.5% sobre cualquier producto agrícola, y a su vez, se implantaron cobros al transporte por tonelada, anclaje, sanidad, registro, certificados, permisos marítimos entre otros, que dificultaron el desarrollo de un modelo agrícola que permitiera fomentar la producción e hiciera uso efectivo de los terrenos fértiles del territorio.

Por su parte, la iglesia entra también a jugar un papel importante en el entorpecimiento de un modelo eficaz de producción agrícola, ya que impone con favor de la corona, un porcentaje de cobro por cosecha; en la mayoría de lugares donde se cobró este gravamen, se decía que iba a ser la séptima parte de las primeras cosechas que se dieran de cada producto, pero al estar en zonas donde solo la iglesia tenía presencia, los cobros podían llegar a ser de más del 25% a cada cosecha. A parte de este tributo, la iglesia impidió por otra parte, la implementación de un modelo agrario más desarrollado, al imponer restricciones a la agricultura, partiendo de creencias o explicaciones divinas a fenómenos como plagas, condiciones climáticas o enfermedades, que podían haber sido estudiadas y mitigadas por un control lógico científico, que ya se desarrollaba en la mayoría de zonas rurales en todo Latinoamérica, condenando al país a un atraso inminente en el desarrollo de un modelo rural más eficiente y efectivo.

A raíz de este sistema tributario, se explica en su mayoría el problema que tuvo la agricultura para generar en un primer lugar, cosechas para el auto consumo y asegurar la subsistencia de los campesinos; base para generar un modelo productivo que generara beneficios y no pérdidas; ya que cada vez era menor la mano de obra disponible por las bajas que se daban en el campo, por las fuertes jornadas de trabajo y los pocos alimentos que ellos recibían. Y, en segundo lugar, no permitió la consolidación de un modelo a gran escala que diera lugar a

generar dinámicas comerciales productivas a partir de las exportaciones y la venta de excedente de producción, base para la construcción de un modelo agrícola que permitiera la consolidación de una sociedad rural estable y prospera.

Según este panorama, podría decirse que las actividades económicas y comerciales en la época colonial de la Nueva Granada, giraron alrededor de las actividades agrícolas y en su mayoría en los impuestos directos o indirectos que se impusieron a estas actividades, donde para el periodo de 1784 a 1793 se registraron 21.052.594 pesos, que se dieron a raíz de las exportaciones, pero de ese valor, tan solo el 12% es el valor real de los productos agrícolas que equivalen a 1.843.559 pesos para el mismo periodo. A partir de esto, se identifica que el modelo impositivo de la colonia, llega hasta poco más del 81% de gravámenes que se dan de acuerdo al grado de afectación de la actividad agrícola, y tan solo un 19% de gravámenes dedicado a otra actividad, como lo muestra la información contenida en la tabla 4:

**Tabla 4. Rendimiento anual de la Nueva Granada
(Año común de los inmediatamente anteriores al de 1810)**

A		Impuestos sobre productos agrícolas		Pesos	%
	Tabaco			470000	
	Aguardiente			295048	
	Venta de tierras baldías			4000	
	Tributos de indios			47000	
	Diezmos y vacantes			100000	
	Réditos de bienes de temporalidades			47510	
		Sub-Total		963558	40%
B		Impuestos sobre actividades derivadas de la agricultura			
	Aduana			191000	
	Alcabalas			184880	
	Salinas			65000	
	Pasos de ríos y peajes			6000	
	Derechos de Bodegas			3500	
	Derechos de Pulperías			6000	
	Masa real de Hacienda			567958	
		Sub-Total		1024338	41%

C	Actividades diversas a las Agrícolas				
	Naipes			12000	
	Pólvora			11500	
	Quintos de metales			78000	
	Casa de Moneda			150000	
	Papel sellado			53000	
	Media anatas de empleos			15000	
	oficios vendibles			10000	
	Mesada y medias anatas			220000	
	Anualidades			23000	
	Bulas de cruzadas			30000	
	Correos			35000	
	Confiscaciones			25000	
	Patios de Gallos			700	
				Sub-Total	19%
				663200	
				Total	100%
				2651096	

Fuente: Citado por Ospina Vásquez, Luis. Op. Cit. p. 63.

Esta fuerte carga impositiva para las actividades agrícolas, fue una de las características por las cuales se da la apropiación masificada de terrenos baldíos por parte de los terratenientes criollos, por que dejaba en una posición desalentadora a los hombres libres que quisieran comenzar a emprender en pequeñas parcelas sus proyectos de subsistencia a partir de las actividades agrarias, obligándolos a vincularse laboralmente de las formas anteriormente mencionadas. De esta manera podemos afirmar que las reformas borbónicas impidieron el desarrollo de un modelo rural que atendiera a las necesidades de la mayoría de la población, es por esto que Zambrano dice:

Insistimos en un aspecto que consideramos significativo las reformas borbónicas: el objetivo central de estas residía en el nuevo orden colonial, según el cual las colonias se convertían en productoras de materias primas. Y mercado de las manufacturas metropolitanas. Para esto fue necesario modificar el ordenamiento interno de los factores productivos, permitiéndoles a los terratenientes ampliar sus posesiones y explotar con mayor libertad la fuerza de trabajo. (1976, pág. 164)

Vemos que este ambicioso proyecto reformador no cumplió a cabalidad sus objetivos, ya que como se dice anteriormente, sí se podía ser un productor de materias primas en varias zonas del país, especialmente de cultivos de cacao, algodón y granos, sin embargo, dicha

producción no llegó a generar excedentes y representaría escasos ingresos para el país por temas de exportación.

La generación de excedentes solo se produjo mucho después de la supuesta independencia¹³ de 1810 como punto de partida de la revuelta criolla, acuñada para esta época y traería consigo, nuevas modificaciones en las tecnologías implementadas para el trabajo agrícola, sin embargo, estos cambios indiscutiblemente conservan la esencia feudal colonial en los contextos de producción; estancadas por la tributación, la iglesia y el predominio de las actividades mineras como base para la planificación rural de un modelo agrario más productivo.

2.4. La revuelta criolla y el siglo XIX: Rezago de un modelo agrícola colonial.

Para este periodo, luego de los procesos independentistas promovidos por las elites criollas para tomar el mando de las instituciones que consideraban suyas por derecho, no se constituyó un proceso transformador ni revolucionario para el modelo agrícola nacional, ya que solo fue un cambio de mando; trascendiendo así, las mismas lógicas coloniales en cuanto al manejo, uso y tenencia de las tierras.

De este modo, se consolida la oligarquía criolla a partir de la formación de cabildos abiertos, que buscaban posicionar a sus adeptos en las cabeceras municipales del territorio nacional y tener la legitimidad de mando para empezar a usar el establecimiento a su servicio. A raíz de la consolidación de los cabildos, se crean las figuras de juntas de gobierno que aseguran la toma de decisiones por parte de la elite criolla, segregando a otros grupos étnicos como: indios, mestizos, negros, mulatos y blancos empobrecidos.

Tabla 5. Índice de producción agrícola (base= 100) 1801-1805

¹³ Se dice que para esta época no se dio una verdadera independencia, ya que como se evidencia en diferentes documentos reales de la época, todavía para mandatos y disposiciones de la organización criolla, se tenía como referente la corona española, y se disponía según su voluntad. Se encuentran apartados que hasta mediados de la segunda década del siglo XIX, se comenzó a legislar sin tener como punto de partida la voluntad de los órganos estructurales de la colonia y su herencia española, a pesar de que todavía tenía un peso particular las disposiciones españolas. A este proceso se le conoció como la patria boba.

Periodo	Índice
1761-1765	48,3
1781	45,9
1790-1794	65,4
1801-1805	100
1830-1835	84,3
1836-1840	59,3
1841-1843	35,1
1846-1850	69,2

Fuente: Kalmanovitz y López (2012, Pág. 80)

Este cambio de instituciones que iban a reemplazar a la hacienda como modelo productivo, fue posible por la participación de todos estos grupos étnicos que fueron extraídos de la agricultura para hacer parte de la guerra o de otros quehaceres que tenían como finalidad la toma de los puntos de control español. De esta manera, la agricultura en este periodo se ve afectada en mayor medida por la dinámica militar y no fue posible un cambio en la estructura económica, política, social y cultural de la época.

Se puede ver en la siguiente tabla cómo la agricultura venía teniendo alrededor de un 1,6% de crecimiento, pasando luego a descender considerablemente por las guerras civiles que se dan en el territorio; entre estas la que más tuvo repercusiones en la actividad agropecuaria fue la guerra de los supremos que tuvo lugar en 1839. (Kalmanovitz, 2010, págs. 80-82)

Tabla 6. Participación de los gastos militares en el presupuesto nacional

Año	%
1833	49,3
1834	47,6
1835	46,2
1836	46,1
1837	50,7
1838	53,2
1839	40
1840	45,4
1841	41
1842	46
1843	47,1
1844	44

Fuente: Zambrano Pantoja (1976, pág. 188)

Las guerras civiles por las cuales pasó el país, fueron insostenibles para el presupuesto con el que contaba la nación en esa época, teniendo que mantener una milicia que llegaba a alrededor de 2.7% de la población total para la época. De esta manera, el campo colombiano sufre un desequilibrio devastador, ya que cada vez eran más los campesinos forzados en su mayoría a pertenecer a los ejércitos libertadores y por consiguiente, menos manos que trabajaran la tierra para garantizar su manutención en la guerra.

De esta manera se identifica que desde los orígenes del estado colombiano, se tuvo que preferir la explotación minera para poder respaldar la cuantiosa nómina de sus combatientes, dejando de lado la primacía de producción de alimentos para abastecer las necesidades básicas y por tanto dejó en una posición difícil al resto de la población, ya que los militares eran los únicos que se beneficiaban de las rentas del país, y podían pagar el sobre costo que se generaba en los alimentos por su progresiva escasez, dando vía libre nuevamente a la adquisición de predios por parte de los altos mandos militares que por su vínculo con la elite criolla, como se muestra en la tabla 6, forzaron a vender a bajos precios a los pocos agricultores y comerciantes que tenían tierras productivas, con la mentira de que este era el sacrificio necesario para construir una nación libre y soberana. “El sostenimiento de un ejército tan numeroso por país pobre en recursos económicos, ocasionó la decadencia de las principales actividades económicas.” (Zambrano Pantoja, 1976, pág. 168).

Tales eran los privilegios que tenía la milicia. La ley promulgada en septiembre de 1821, alcanzó a otorgar más de 4,5 millones de fanegadas que estarían ahora en propiedad de privados terratenientes que en su mayoría, quedaron como tierras improductivas por la falta de iniciativa para la explotación agrícola de la tierra. Hasta antes de la mitad del siglo, el estado era poseedor del 80% de las tierras (Melo, 2007), luego de la repartición de baldíos, la mayoría de esos predios pasaron a manos de comerciantes que jugaban con el valor de la tierra y generaron un mercado especulativo alrededor de los terrenos baldíos en las zonas más productivas del país.

A continuación, se identifican algunas de las normas por las cuales se dieron estos favorecimientos a los combatientes de la independencia:

Tabla 7. Normas que concedían tierras a los militares que participaron en las guerras de independencia

Ley del 29 de septiembre de 1821.	Se asignan baldíos como pago de servicios a los que sirvieron a la República en la guerra de independencia, si no alcanzaban los bienes confiscados a los partidarios del régimen español.
Ley del 29 de octubre de 1821.	Disponer pagar a quienes sirvieron a la República desde 1816-1819 con los bienes raíces confiscados a los particulares del régimen español y, en caso de no ser suficiente, la Ley ordenaba completar los pagos con la asignación de baldíos.
Decreto de junio 1 de 1844, reformado por el Decreto del 2 de junio de 1846 y la Ley del 29 de mayo de 1849, que lo amplía, igual que la Ley del 16 de junio de 1853 y la del 22 de mayo de 1858.	Se aplicarán hasta 100.000 fanegadas de tierras baldías para recompensar extraordinariamente a los militares que se hallen inútiles por consecuencia del servicio, siempre que hayan hecho con honor, a lo menos, dos campañas en la guerra de independencia y hallándose en ella en dos o más acciones de guerra. A ninguno podrá dársele más de 2.500 fanegadas y, de cargo del interesado, acreditar que son baldías y los costos de mensura y demás necesarios para hacerse a la posesión.
Decreto Legislativo del 2 de junio de 1846. Deroga el Decreto ejecutivo del 27 de junio de 1844, que asigna baldíos a militares.	En ejecución del Decreto de junio 2, establece que por la secretaría de guerra resolverá el Poder Ejecutivo las solicitudes de militares que reclaman esta recompensa, declarándoles el derecho que pueden tener a ellas y las fanegadas de tierras que debe asignárseles.
Ley del 1º de junio de 1850, adicional a la Ley 29 de mayo de 1849 por la cual se ampliaron las disposiciones del Decreto Legislativo del 2 de junio de 1846.	Aplica 50.000 fanegadas de tierras baldías para ciertos militares.
Ley del 11 de junio de 1850.	Adicional a la de Montepío Militar, por la cual se concedieron 100.000 fanegadas de tierras baldías, la mitad en las provincias de la Costa y el resto en el interior.
Ley del 27 de mayo de 1852.	Autoriza al Ejecutivo para disponer de 16.000 fanegadas de baldíos a favor de algunos servidores de la patria.
Ley del 22 de mayo de 1857.	Facultó al Poder Ejecutivo para disponer de baldíos en poder de ciertos militares

Ley del 22 de mayo de 1857	Facultó al Poder Ejecutivo para disponer de tierras baldías en poder de ciertos militares.
Decreto Legislativo del 21 de abril de 1859.	Concedió 1.000 hectáreas de tierras baldías a la viuda e hijos del Coronel Gregorio Forero.

Fuente: Elaboración propia a partir de (Machado & Vivas, 2009, págs. 76-77) a partir de información de (Aguilera Camacho, 1962), (Estado, 1927), (Ministerio de Industrias, 1931) y (Villegas & Restrepo, 1978)

Otro intento de reactivación del campo, formación de caminos y construcción de nuevos centros urbanos se dio en 1847 mediante la ley 2 de junio, donde se tenía en cuenta a indios, mestizos y criollos que quisieran trabajar extensiones de tierras sin obtener títulos de propiedad, pero si estarían exentos de aduana, pago a la milicia y el diezmo. Estas políticas tampoco dieron el efecto esperado para repoblar y producir alimentos para exportar buscando generar rentas que mantuvieran el establecimiento. Esta construcción de nuevas rutas, produjo un avance significativo al disminuir los días en que los productos se distribuían por el país, como lo muestra a continuación la tabla 8.

Tabla 8. Tiempos de ruta del camino real

Recorrido en días	1826	1890
Túrquerres-Pasto	1	1
Pasto-Popayán	9	7
Popayán-Neiva	7	7
Neiva-Bogotá	9	9
Bogotá-Tunja	5	3
Tunja-Pamplona	8	8
Pamplona-Cúcuta	3	2
Total	42 Días	37 Días

Fuente: (Zambrano Pantoja, 1976, pág. 175)

Lentamente estas tierras que eran regaladas, adquirían un valor que incrementaba constantemente por la construcción de infraestructura básica, como caminos de trocha y pasos de mula que conectaban poblamientos alejados de los centros de comercio disminuyendo los trayectos y abriendo la posibilidad de generar rutas comerciales más eficientes para los agricultores que estaban más alejados de los puntos de comercio.

De igual forma, estos intentos por establecer infraestructura se vieron truncados por los intereses de la elite criolla y los militares, ya que solo se concedían recursos para arreglar las

vías que colindaban con las tierras de estos grupos sociales, aun sabiendo que estas tierras por más que eran las mejores para generar cadenas productivas por su cercanía a los centros urbanos, no eran tierras a las que se les diera un uso agrícola, sino eran simplemente para concebir un estatus entre la oligarquía que se acentuaba en el poder. Es por esto que se afirma que:

“Las guerras internas, la falta de vías de comunicación, la decadencia económica y el poblamiento disperso en las mesetas hacían sólo viable una agricultura de subsistencia para las necesidades de núcleos aislados. Los colonos trataban de ubicarse lo más cerca posible de los centros de actividad económica, pero estas tierras eran adjudicadas a los militares, se vendían por pago de deuda pública y se daban en concesiones a comerciantes y compañías nacionales y extranjeras.” (Machado & Vivas, 2009, pág. 71)

Desde el siglo XIX se reafirma y consolida la acumulación de tierras sin ningún fin productivo, mediante el anclaje entre la clase política y militar dominante para hacerse con la mayor cantidad de tierras en el territorio colombiano. También se hizo uso de la proclamación de leyes que favorecían directamente a los altos mandos para adquirir las tierras que quisieran, pasando por encima de los trabajadores que ya llevaban asentados en estas zonas por largos períodos, esto provocó que los mayores perjudicados fueran las tribus, etnias y agricultores que reclamaban la tierra por derecho a su trabajo y subsistencia de sus familias.

Esta situación se intentó mitigar en 1851 mediante una ley de baldíos. En esta ley iba motivada por un informe del secretario de hacienda del momento; Murillo Toro, donde afirmaba que haber entregado más de diez y seis millones de fanegadas sin generar rentas para el estado y sin condonarles los respectivos impuestos, beneficios que no tenían más del 70% de la población dedicada a la agricultura para la fecha.

Toro proponía hacer entrega de la cantidad de tierra que fuese capaz de poner a producir cada grupo familiar, condicionándolos a que, si en un periodo de cinco años no estaba produciendo, se le iban a enajenar las tierras, volviendo a ser ofertadas a otros. Esta no se da, ya que Murillo Toro no llegar al poder y por el contrario se implementan políticas que seguían dando vía libre a la desigualdad social por medio del monopolio de los terrenos productivos y su libre mercado, al que obviamente no todos podían acceder.

“Quitase por este medio toda base aristocrática a los círculos que más tarde pueden crearse para gozar solos de los beneficios de la sociedad, previniéndose a tiempo las catástrofes o conflictos sociales a que andando el tiempo den lugar esas Leyes que consagran la existencia de grandes fortunas en medio de la penuria general de los asociados; de esas Leyes que no han provisto a la subsistencia segura de la mayoría trabajadora y sufrida, y las han entregado indolentemente a la despiadada codicia de los más fuertes, de los más ventajosamente situados para sacar provecho del dejar hacer, del dejar pasar, de lo que se ha llamado la concurrencia libre, cuando ya unos pocos se habían adueñado del teatro en que debe representarse la farsa de la libertad industrial [...] Hasta ahora no ha habido sino un derroche escandaloso de este gran fondo de riqueza: se han prodigado las concesiones de terrenos, y se han vendido al más bajo precio, hasta la real la fanegada” (Villegas & Restrepo, 1978, pág. 30).

Esto es constatado por el número de hectáreas entregadas mediante bonos o pagos de deuda que iban a ser redimidos luego en tierras para hacer uso productivo de ellas, pero que hasta el siglo XX empezaron a ser trabajadas. Menos del 1% había sido entregado a agricultores que estaban dispuestos a generar productos para exportación o para manutención de los centros urbanos más cercanos.

Tabla 9. Porcentaje de adjudicación de tierras baldías: 1827 - 1881

Concepto	Hectáreas	%
Adjudicación a cambio de títulos de concesión y bonos territoriales	627593	48,23
Por documentos de deuda pública	359831	27,65
Por concesiones especiales	152650	11,73
por auxilio por apertura de camino y construcción del ferrocarril de Panamá	114440	8,79
Por dinero sonante	31624	2,43
No consta a cambio de que	8915	0,68
A cultivadores	6066	0,46
Total	1301122	100

Fuente: (Villegas & Restrepo, 1978, pág. 51)

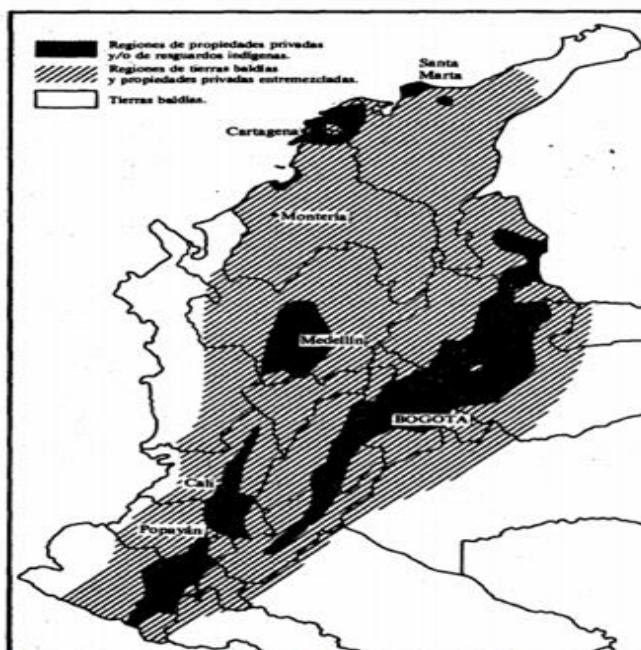
“El análisis de Villegas y Restrepo los lleva a declarar sin ambages que “el latifundio como forma dominante de tenencia en Colombia no es producto del azar, sino elemento constitutivo de la estructura social”. Y concluyen que entre el periodo radical y la época de la regeneración no puede establecerse una diferencia en cuanto la tendencia a promover el latifundio, ello estaba inserto en la configuración del poder que se había establecido desde la República de una clase dominante donde los latifundistas tenían una gran capacidad política para imponer sus dinámicas especuladoras y acaparadoras de tierras, usando todo tipo de procedimientos, desde el desalojo y la quema de viviendas de los colonos, hasta el uso del papel sellado para vencer en juicio a los que pretendían acceder a la propiedad.” (Machado & Vivas, 2009, pág. 102)

Estas y más razones, forzaron a la población rural asentada en estas zonas a migrar a los terrenos baldíos que se encontraban lejos de los centros urbanos y a su vez en la mayoría, menos productivos que los que tenían antes de la supuesta independencia de la nación, dejando de lado la principal actividad que tenía el territorio; la agricultura.

“Tanto como las dificultades económicas, las tensiones políticas también forzaban a muchas gentes a desplazarse de las tierras altas hacia los baldíos. Las guerras civiles entre liberales y conservadores obligaron a muchos campesinos a abandonar sus casas. Algunos lo hacían para escapar al reclutamiento, otros por el temor a las represalias políticas o a la devastación causada por las guerras”. (LeGrand, 1988, pág. 46)

En el siguiente mapa se observan los territorios a los que fueron forzados a desplazarse a los campesinos, donde se resalta la Guajira, la región del pacífico y los llanos orientales, zonas donde aún en la actualidad, se ve el abandono por parte del establecimiento, y a su vez, los pobladores tienen un estigma social que llevan desde los inicios del estado nación, siendo víctimas de la historia, la población civil y en su mayoría, las elites que siempre han manejado a su antojo las políticas de tierras y el modelo agrario implementado por las instituciones encargadas de hacer más equitativa la repartición de tierras en el país.

UBICACION DE TIERRAS BALDIAS EN COLOMBIA, C. 1821



Fuente: ANCB vols. 1-78 y Memoria de Industrias, 1931, vol. S, págs. 249-41.

En el mapa se identifica también, las zonas donde habitaban las etnias indígenas para el periodo de la independencia, si se compara esta información con un mapa de la actualidad se percibe el progresivo desplazamiento que han tenido, hasta llevarlos a las periferias del territorio, despojándolos de tierras que históricamente les han pertenecido y que hacen parte de su cosmovisión y de su proyecto de vida como se comprobó en el primer apartado de este trabajo.

La evidencia histórica presentada anteriormente sugiere que desde la formación misma del Estado independiente se han promovido un marco institucional con estigmatización, desconocimiento, desarraigo de la vida rural y la diversidad que se da en todo el territorio donde hacen presencia los pobladores originarios del territorio, lo anterior porque se asocia el progreso con la centralización y concentración de las actividades económicas en centros urbanos, donde la vida “civilizada” tiene lugar, y no, en la ruralidad y su vínculo directo con el trabajo agrícola; lógica heredado de los Españoles que llegaron a Guananí.

Es por esto que José Ignacio de Pombo¹⁴, analizando las diferentes problemáticas que tiene la agricultura y el modelo agrario manejado en los años de la independencia, plantea que:

"para dar un verdadero impulso a la agricultura y al comercio, que es su agente, era necesario remediar varios males, quitar muchas trabas e inconvenientes, y remover diferentes obstáculos físicos, morales, y políticos que se oponen a su progreso, además de los propuestos en dicho expediente; tales como mejorar la educación de los labradores, y proporcionarles aquellos conocimientos precisos para distinguir las especies diversas de tierras; de abonos, y de frutos más propios y análogos a cada uno para su cultivo según su diferente elevación, temperatura, sobre su beneficio" (Zambrano Pantoja, 1976, pág. 157).

A raíz de esto, corrida la segunda década del siglo XIX, algunos pensadores de la época, tenían claro que el desarrollo estaba liderado por la agricultura y la política de tierras. Es por esto que en 1821 en el congreso general de Colombia reunido en Villa del Rosario Cúcuta, se designa que la agricultura debería ser promovida e incentivada por las capellanías existentes en el territorio, interponiendo como base de financiación diferentes impuestos a productos importados como el aguardiente o fermentados derivados de la caña de azúcar, que oscilan entre el 35% y 25% de su precio, esto con el fin de que las instituciones de la

¹⁴Presidente del Consulado Real de Cartagena; Uno de los llamados economistas coloniales.

incipiente república y la producción nacional estuvieran defendidas, y comenzaran a reactivar el sector agropecuario.¹⁵

En 1825, Santander propone destinar un presupuesto para contribuir con el desarrollo y tecnificación de las prácticas agrícolas, en su propuesta asegura que este:

"Fomenta la riqueza territorial dando medios a los agricultores para reparar sus haciendas, extenderlas y formar otras nuevas. Liberta a los pueblos de la multitud de hombres ociosos que han abandonado los campos por falta de ocupación llamándolos otra vez al trabajo, y proporcionara también a muchos que resultan disponibles por virtud de la reducción que se ha hecho e hiciere en el ejército. Aumenta la población, porque los propietarios por su propio interés favorecerán la inmigración de labradores europeos y americanos; y finalmente aumenta el ingreso del erario con los derechos que causara la exportación de los frutos que necesariamente debe extenderse" (Gaceta, 1825)

Solo hasta 1873 con la implementación del título X del código fiscal, se ponía en firme la idea de proteger a los cultivadores de terrenos baldíos. Esto debía concretarse con la iniciativa de crear un catastro del nivel central que pudiera identificar de manera clara y organizada la cantidad de tierras que habían sido adjudicadas, las que le quedaban a la iglesia y las que todavía le pertenecían a la república. Esta situación era de preocupación para los estadistas de la época, ya que, durante años, no se tenía registro ni del uso, ni propietario y mucho menos si estaba produciendo lo acordado cuando se entregó el terreno.

Desde 1858 el ministerio de industrias, advertía que mucho más de los baldíos entregados para cultivo o para la construcción de vías de acceso, ni siquiera habían sido explorados ya que se mantenían para hacer cambios por derechos futuros, siendo la tierra un factor usado para la especulación por supuestas valorizaciones en el futuro. En 1860 el presidente Mariano Ospina Rodríguez declara la necesidad de ponerle fin a las adjudicaciones indiscriminadas, ya que en primer lugar, estas empezaron a adquirir valor, y segundo porque la mayoría de los baldíos entregados a pobladores con el fin de construir nuevos cantones, habían pasado a manos de dicho grupo de comerciantes que por medio de alguna artimaña, se apoderaban a precios bajos para luego vender a los mismos trabajadores a precios que sobrepasaban más de cinco veces su costo inicial en menos de un par de años.

¹⁵ Datos expuestos en la Gaceta de Colombia Numero 8 en la página 33 de septiembre de 1821

“ha caído en manos de especuladores quienes los han comprado hasta por la vigésima parte de su valor. Otros se han dedicado a la industria de hacerse adjudicar terrenos en condición de pobladores y viven saltando de una a otra de las zonas de nuevas poblaciones adquiriendo lotes mediante dicho procedimiento, que después venden por un precio irrisorio a los especuladores de la tierra que van detrás de los reales colonos” (Zambrano Pantoja, 1976, pág. 82).

A partir de esto, podemos ver que la política de baldíos ha sido direccionada en dos formas contrarias entre sí, pero basadas en las disposiciones del régimen colonial en cuanto al manejo del modelo agrario y la vida rural. En algunos momentos, las políticas referentes a tierras estaban destinadas a fomentar y a propiciar el crecimiento económico desde lo rural, a partir de la distribución del factor primario a precios mínimos para quienes quisieran producir. Por otra parte, está la forma en la cual los baldíos eran considerados parte de la riqueza y fuente de rentas para el establecimiento, vendiéndola entonces al mejor postor, en lugar de cederla a pequeños propietarios.

Estas dos formas de ver la tierra, se constituyen como las lógicas que han producido un atraso en la implementación de un modelo agrícola rentable y que permita la cobertura de las necesidades de la población; históricamente el país se ha visto sumido en políticas poco analizadas y cuestionadas, siendo manipuladas entonces, por la clase política y militar que toma el mando luego de la independencia, para poder apropiarse de gran cantidad del territorio nacional generando una clase terrateniente que hasta el día de hoy, es precursora de la mayoría de males que aquejan a la sociedad colombiana en la actualidad.

2.5. Entorno para la gestación de la reforma agraria de 1961

Para poder entender el transcurso histórico del sector rural es esencial distinguir los diferentes contextos políticos y económicos de cada una de las épocas, en las cuales se pretendió, a través de reformas, un cambio estructural del campo colombiano, el punto de partida, será principios del siglo XX; identificando qué tipos de organizaciones se crearon a partir de este momento, sin olvidar los pocos avances en materia de regulación e incorporación del campesinado en la participación en las decisiones sobre el sector agropecuario.

Uno de los gremios más antiguos de Colombia es la sociedad de agricultores de Colombia (SAC) creada en 1871, durante esta época se vivió uno de los momentos más importantes del

país: el transcurso de los Estados Unidos de Colombia con ideas federalistas a la república de Colombia que era totalmente centralista.

Esta sociedad gremial tendría gran influencia, ya que impulsó un paso importante para la creación del ministerio de agricultura, que nace a raíz del primer congreso nacional agrario convocado por la SAC en 1911. Uribe Uribe retoma la idea de buscar la consolidación de este ministerio en 1913, y presenta el proyecto de ley al senado, de esta manera se instaura por ley 25 del 8 de octubre de 1913 como ministerio de agricultura y comercio. El siete de agosto de 1914, bajo la administración de José Vicente Concha, inició sus funciones. Su primer titular fue Jorge Enrique Delgado.

Colombia durante la década de los 20 era un país esencialmente rural, en 1923 las tres ciudades más importantes del país (Bogotá, Barranquilla, Medellín) apenas albergaban el 6% de la población, el resto era población rural y semi-rural analfabeta en casi su totalidad, por lo cual muchas de las reglamentaciones que se daban en el sector agrario chocaban con las dinámicas propias de la mayoría de la población del país para la época, y no se enteraban, hasta cuando las fuerzas armadas entraban a hacer mediadores entre el pueblo y las lógicas centralistas que desconocen las necesidades de la población rural. (Colmenares, 1987)

En 1924 nace el Banco Agrícola Hipotecario, como fruto también de una campaña de la SAC. Sin embargo, en este caso se desarrollan prácticas de gobierno en materia de política de parcelación de tierras que generan desigualdad, como es el caso de la ley 74 de 1926 que:

autoriza al gobierno nacional para comprar por intermedio del banco agrícola hipotecario con el fin de otorgar crédito agrícola , haciendas mayores de 500 hectáreas situadas cerca de los centros urbanos con la intención de subdividir las entre los arrendatarios y ocupantes, esta política no favorecieron el bienestar del campesino, contrariamente se otorgó más poder al latifundio, por ejemplo, se liquidaron créditos para otorgarles a los dueños de la tierra; el reparto beneficia más al hacendado que a los campesinos. (Ortiz, 1967, pág. 6)

Por otra parte, para esta época se introduce una organización, que sin duda ha marcado la historia del país; la federación nacional de cafeteros, que tuvo lugar en el marco del auge de la exportación cafetera ya entre los años 1903 y 1929 que generaba una alza en los ingresos de divisas del país, lo que mejora la situación de ciertos trabajadores del sector cafetero, este producto representaba el avance en términos capitalistas del país y por ello era necesaria

la creación de una organización que pudiera representar y trabajar en servicio del producto más importante en materia agrícola del país, es así como la federación desarrolla y fortalece la industria cafetera asegurando el bienestar de los trabajadores a través de una organización gremial democrática y representativa.

El auge de la exportación del grano, también permitió la consolidación de una estructura marítima que iba a soportar la prestación del servicio de transporte y distribución de los bultos para exportación. Esta es la flota gran colombiana, que, de la mano, con la creación del banco cafetero, constituyeron las organizaciones que dinamizarían la economía cafetera y por ende la economía nacional en todo el siglo XX. Esta experiencia cafetera, pone en evidencia el éxito que puede llegar a tener el sector agropecuario de la mano de la voluntad política para ser un motor y dinamizador de la economía nacional, pudiendo ser el sector que respalde procesos de industrialización estables y duraderos para el país.

Ya durante la administración de Olaya herrera (1930-1934) se respiraban nuevos aires como producto de que la hegemonía conservadora había terminado, se procedió durante este gobierno, a dar los primeros pasos de una reforma agraria que afianzara el campo colombiano, los gobiernos de la “reforma liberal” fueron claves, fue Olaya, quien de alguna manera trató de institucionalizar los movimientos sociales apoyando cada vez más a los sindicatos. Regulando este aspecto fue que el gobierno procedió a instaurar una reforma agraria con las iniciativas del ministro de industria francisco José Chaux quien ya había presentado un proyecto de ley sobre dominio y posesión de tierra.

Este proyecto de 1933 trataba de buscar que la tierra se priorizara como dominio público y estimular su uso económico. En efecto, el artículo primero del proyecto afirmaba que: “Se reputan baldíos y por consiguiente de propiedad nacional, los terrenos no cultivados que existen en la República, con las limitaciones que establece la Ley”, Ratificaba la condición resolutoria de dominio si en 10 años las tierras adjudicadas habían permanecido abandonadas, sin cultivar o explotar; así como la prescripción adquisitiva de dominio a los cinco años de estar cultivando o explotando un terreno privado con ánimo de ser dueño si el proyecto de

1933 hubiese sido convertido en Ley, más de las tres cuartas partes de la propiedad privada en Colombia hubieran revertido a la nación”. (Machado, 2009, pág. 186)

En el periodo de López Pumarejo se inició un fuerte avance para la reestructuración del campo colombiano, debido a los inconvenientes cada vez mayores entre los dueños de la tierra y los campesinos; poco después de la posesión de López como presidente de la república se creó en la sede de la sociedad de agricultores, el sindicato central de propietarios y empresarios agrícolas en septiembre de 1934, que buscaban mayor protección del gobierno hacia los campesinos que se encontraban enfrentados a los terratenientes. Durante esta etapa se dieron cambios constitucionales importantes; el primer desarrollo legal que tuvo esta reforma, fue la ley de tierras o ley 200 de 1936 que contribuyó a disminuir los conflictos agrarios del periodo, teniendo como propósito, aumentar la productividad interna, haciendo que la tierra tuviera destinación económica y al mismo tiempo que cumpliera su función social, contribuyendo esta ley a clarificar situaciones que daban lugar a litigios, he inconvenientes entre propietarios y ocupantes.

Por esto, se desarrollaron dos formas para probar la propiedad de la tierra: “una por el registro o por la destinación económica, y en el segundo lugar al presumir que son de propiedad privada los predios que están económicamente explotados. Quien comprobará que por cinco años había explotado económicamente un predio tenía derecho a adquirir el dominio si había obrado de buena fe” (Arciniegas, 1998, capítulo 12)

Sin embargo, López encontró oposición a su gobierno por parte de los propietarios de la tierra; capitalistas y empresarios, además de los partidos políticos como la APEN (acción patriótica económica nacional) que tenía propósitos claros de impugnar la política reformista del presidente. Tanto la SAC como la federación de cafeteros estuvieron muy activos durante las discusiones del proyecto de López en 1936, en este caso los cafeteros criticaban la reforma ya que daba protección plena a los trabajadores, desamparando a los terratenientes poseedores de grandes extensiones de tierra.

El contenido de la ley 200 de 1936 no era sin lugar a duda perfecto, diferentes críticas se hicieron relevantes para atacar a este proceso modernizador de la estructura agraria del país: primero no se abordó el tema de la redistribución de la tierra, de manera equitativa, ya que el poder y dominio sobre el factor productivo del terrateniente no fue afectado de manera notoria, segundo no se trabajó junto al campesinado para una reestructuración del poder en la sociedad colombiana, representado en accionar político dentro del estado, y finalmente no se solucionan todos los problemas en relación con la apropiación de baldíos en zonas de frontera, esta lucha por la tierra dejó muchos campesinos muertos.

Por su parte, la ley 100 de 1944 trae consigo nuevos postulados y distintas concepciones sobre la tenencia de la tierra, es así como se establece nuevos lineamientos para los contratos de arrendamiento, se amplía los distintos plazos para la explotación de la tierra, que pasó de 10 años a 15 años, se declara la aparcería como de utilidad pública, en los distintos contratos, se identificaron previsiones de orden público y económico, los beneficiarios de la adjudicación de parcelas se regían con las condiciones que el gobierno les imponga.

El desarrollo institucional durante la época de 1930 a 1960 no tuvo un avance notorio, como tampoco de los distintos elementos y herramientas productivas dentro del campesinado, a excepción del sector productivo cafetero, los demás tuvieron avances precarios. El problema recae en la poca información que poseía el estado sobre el sector y sobre la realidad del campesino por ello la creación de una organización no suministraba una solución contundente.

Se configuró un ministerio de agricultura sin funciones claras a largo y corto plazo, que respondía esencialmente a las ideologías del mandato presidencial, la cabeza del sector agropecuario durante los periodos comprendidos de (1914-1947) se ubica de esta manera: (1914-1923) Ministerio de Agricultura y Comercio, (1923-1931) Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria, (1931-1938) Ministerio de Agricultura y Comercio y de (1938-1947) Ministerio de la Economía Nacional.

Durante el decenio de los años 50 con la imposición del capitalismo moderno y la influencia de los Estados Unidos dentro del desarrollo agropecuario, se crea el departamento de

investigaciones agropecuarias (DIA) en 1954, este departamento se creó con la asesoría de la misión Rockefeller en 1949 en la cual se buscó medidas científicas e investigativas para el desarrollo agrícola, de cierta manera la institucionalidad pública agrícola estuvo condicionada por el país norteamericano con distintas misiones de alcance organizacional y administrativo.

Aunque se avanza en el crecimiento institucional, no hay una estructura organizacional definida, ni tampoco entidades especializadas que plasmaran el desarrollo rural, se pueden destacar la sociedad de agricultores y la federación nacional de cafeteros como impulsoras, durante los primeros 50 años del siglo XX de la historia agraria colombiana, las cuales tomaron un papel distinguido dentro del progreso rural.

3. CONCLUSIONES

Al hacer un esbozo histórico sobre las tendencias que se han dado en nuestro país con relación al modelo agrario, encontramos que en un primer momento el modelo agrario que se encuentra en el periodo pre conquista, contempla al factor primario como un factor comunal sin dueño, ya que se concebía la tierra como parte de un todo, siendo esta parte de una divinidad natural que no podía ser poseída por el ser humano, de esta manera, la tierra era explotada para la subsistencia general de la comunidad, naturalizando dinámicas de intercambio entre los diferentes pueblos.

Así el modelo concebido por la población precolombina era de cultivos extensivos y de trabajo intensivo, lo cual supone a su vez un trato sustentable y que responde a las dinámicas físicas del territorio y a su vocación indudablemente agrícola. Esta forma de relacionarse y explotar la tierra, fue interrumpida y abolida por los conquistadores, que concebían el trabajo de la tierra no como una gratificante labor, si no como un símbolo de poder, que debía ser reglamentado y dividido para beneficio y explotación individual.

Con la llegada y acentuación de los españoles, se comienza una lucha por el territorio que, hasta el día de hoy, todavía tiene repercusiones. Esta dualidad de cosmovisiones, llevó consigo muchas de las disputas que se dieron y se dan hoy, tanto por la propiedad misma del

factor productivo como por el uso y la vocación del suelo que se daba en estos territorios invadidos y conquistados.

La colonización trajo a este nuevo mundo el desarraigo por la tierra y en general por el territorio, ya que con la destrucción de pueblos indígenas que tenían un vínculo tanto físico como espiritual con su hábitat, se descompone la relación natural del hombre y la tierra, cambiando la concepción originaria de este factor, para pasar a ser un producto más de intercambio y símbolo de estatus, mas no de unión con la vida misma.

De esta forma, es que se procede a la implantación de un modelo agrario esclavista, donde el ser humano pasa de trabajar por su alimentación y sustento de la vida en comunidad a un modelo de producción que buscaba excedentes para mantener un establecimiento que buscaba extraer las riquezas. Este cambio de lógica que imponen los españoles, pasa de ver la tierra como parte de sí mismos, a verla como una joya para ostentar, joya que podría ser intercambiada, poseída y usufructuada.

A partir de la implantación de este modelo agrícola, es que la corona española; persuasiva, pero con una intención clara: rompe con las lógicas comunales que se venían dando en el territorio desde muchos siglos atrás, ya que era de vital importancia romper con el tejido social existente en las comunidades indígenas, para completar su dominación, y así proliferar un sistema individualista que iba a marcar la sociedad colombiana hasta nuestros días, y por ende, la adopción de una concepción desvirtuada de la vida rural que no ha posibilitado la construcción de un modelo agrario que sea consistente con las lógicas de su población, su cultura y su geografía, si no que por el contrario, obedece a los intereses de los terratenientes; menos del 2% de la población en este territorio nacional.

Luego de desarticular las lógicas agrarias preexistentes en el territorio; los múltiples intentos por algunos estadistas de la época colonial para generar actividades productivas en el campo, a partir de la generación de títulos de propiedad sobre la tierra; fracasó, ya que la casta política que dominaba en dicha época, manipuló el sistema jurídico dejando ciertos vacíos legales con los cuales los altos mandos de la elite colonial se apropian de grandes porciones de tierras productivas, despojando a la población de estos territorios, a pesar de las buenas voluntades de los mandatarios por generar productividad en el campo.

Después de la adopción de la constitución de 1881 no se dan cambios significativos en materia de reforma agraria. Es por esto, que, desde la organización y presión de varios gremios dependientes del factor primario, y la poca atención prestada por las instituciones estatales, que se da en Colombia el ambiente propicio para la gestación de múltiples organizaciones que van a luchar por el ideal de cambiar las condiciones estructurales del campo y en general de la nación.

Esto, y la creciente bonanza exportadora a mediados del segundo cuarto del siglo XX hace que la elite política del país, vuelque su atención en la actividad agrícola, pero en algunos productos específicos por su impacto en las exportaciones y su vínculo con el poder político, dando impulso al sector cafetero, como principal exponente del sector agrícola colombiano y gremio agrícola con mayor influencia en la política y economía nacional en la historia del país.

Como la actividad del estado se concentró en un solo gremio del sector agrario, las tensiones con el resto de gremios siguieron durante todo el siglo XX. De esta manera se dio la creación de distintas organizaciones que influyeron en el curso de la política rural aplicada en este siglo, entre estos, se destaca el intento en 1936 de promover un cambio, pero que en si esencia no modificaba la estructura del sector, por ende, no generó ningún cambio significativo en las condiciones de vida de la población rural.

En este proceso hasta los años 50, se comienza a generar un ambiente de inconformidad frente a la aplicación de políticas ya pactadas, y distintos grupos de presión se organizan para proponer la reforma agraria que iba a afectar y reconfigurar la estructura agraria del campesinado del país; incidiendo en la ocupación, uso y propiedad de la tierra, redistribuyendo las zonas productivas en varias familias campesinas, desarticulando las mafias que existen alrededor de los títulos de propiedad en ciertas zonas del país. Esto por medio del INCORA, entidad encargada de esta redistribución del factor, seguido de un significativo avance catastral.

Esto no se da, y por ende se perciben los malestares que durante la historia han aquejado a la población rural, desde la llegada de los conquistadores hasta nuestros días. Con este balance histórico del concepto de reforma agraria, encontramos que los problemas persisten y que, si

no hay una voluntad política real y coherente con las dinámicas locales y territoriales del país, los problemas y malestares del campo persistirán, y será imposible consolidar el sector agrario como base motora para un proceso de entrada a una etapa de modernidad para campo.

4. BIBLIOGRAFÍA

Fuentes primarias.

AGN, Bogotá. S. Colonia, F. Tierras del Magdalena, leg. 133, f. 690r.

Fuentes secundarias.

Aguilera Camacho, A. (1962). *Derecho agrario Colombiano*. Bogotá: Ediciones tercer mundo.

Balcazar, A., Lopez, N., Orozco, M., & Vega, M. (2001). *Colombia: Alcances y lecciones de su experiencia en reforma agraria*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Chez Checo, J. (2003). *El sistema de encomiendas en Santo Domingo durante el siglo XVI*. República Dominicana: Academia de historia de República Dominicana.

Código de Indias. (1680). *Código de Indias*. Madrid.

Colmenares, G. (1987). La Formación de la Economía Colonial (1500-1740). En J. A. Ocampo, *Historía económica de Colombia* (págs. Capítulo 1, párrafo). Bogotá D.C.: Bogotá: Siglo Veintiuno Editores de Colombia ; Fedesarrollo.

Copland, A. (1978). *Historía de la estadística en Colombia* . Colombia: DANE.

Delgado, O. (1965). *Reformas agrarias en América Latina, procesos y perspectivas* . Distrito Federal: Fondo de cultura económica de México .

Estado, C. d. (1927). *Codificación Nacional de todas las Leyes de Colombia desde el año de 1821 hecha conforme a la ley 13 de 1912*. Bogotá: Imprenta nacional .

Fajardo Montaña, D. (2002). Tierra, poder político y reforma agraria y rural. *Cuadernos tierra y justicia*.

- Fajardo Montaña, D. (2014). Comisión histórica del conflicto y sus víctimas. En *Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana*. (pág. 55). Bogotá: Centro de memoria histórica.
- Franco Cañas, A., & De los Ríos, I. (2011). *Reforma agraria en Colombia: Evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral*. Bogotá D.C: Cuadernos de desarrollo rural .
- Gaceta, D. (1825). *Gaceta de Colombia* °184. Cúcuta: República de Colombia.
- García, A. (1967). *Reforma agraria y economía empresarial en América Latina* . Santiago de Chile : Universidad Santiago de Chile.
- Gutelman, M. (1974). *Structures et réformes agraires*. París: Maspero.
- Herrera Ángel, M. (1987). El corregidor de naturales y el control económico de las comunidades: Cambios y permanencias en la provincia de Santa Fé en el siglo XVIII. *Formas históricas de poder: corregidores, curas y autoridades indias.*, 7-8.
- Kalmanovitz, S. (2010). *Nueva historia económica de Colombia*. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano Editores.
- Kindleberger, C. (1966). *Economic development*. Madrid: Del castillo.
- LeGrand, C. (1988). *Colonización y protesta campesina en Colombia 1850-1950*. Bogotá: Universidad nacional.
- Machado, A. (2009). *La reforma rural, una deuda social y política*. Bogotá: Centro de investigaciones para el desarrollo.
- Machado, A., & Vivas, J. (2009). *Ensayos para la historia de la política de tierras para Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Max-neef, M., Elizalde, A., & Hopenhayn, M. (1994). *Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Santiago de Chile: Icaria.
- Mayorga , F. (2002). La propiedad de tierras en la colonia. *Revista Credencia Historia*, Edi. 149.
- Melo, J. (2007). Las vicisitudes del modelo liberal (1850-1899). En J. Ocampo, *Historia económica de Colombia* (págs. 135-194). Bogotá: Planeta Colombiana S.A.
- Mendoza Morales, A. (1998). *Tesis agraria para Colombia*. Bogotá D.C: Academia de ciencias geográfica de Colombia .
- Ministerio de Industrias. (1931). *Memoria de industrias*. Bogotá.
- Nariño, A. (1797). *Ensayo sobre un nuevo plan de administración para el nuevo reino de granada* (2° ed.). Bogotá: Biblioteca popular de cultura Colombiana.

- Ortega, E. (1992). La trayectoria rural de América Latina y el Caribe. *Revista de la Cepal*, 125-148.
- Ortiz, A. (1967). Historia agraria de Colombia (1926-1930): El fin de la hegemonía conservadora. Bogotá: Bueno vientos.
- Ramirez Rodríguez, J. (2006). *Monografías*. Recuperado el 27 de 07 de 2017, de <http://www.monografias.com/trabajos40/reforma-agraria/reforma-agraria2.shtml#bibl>
- Rodríguez Demorizi, E. (1971). *Los dominicanos y las encomiendas de la isla española*. Santo Domingo: Academia dominicana de la historia.
- Rueda Plata, J. (1999). El campo y la ciudad: Colombia de país rural a país urbano. *Credencia Historia*, Revista N° 19.
- Sánchez G, G. (2010). *La tierra en disputa (memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa caribe 1960-2010)*. Bogotá: Centro de memoria historica y Ediciones Semana.
- Sánchez Mejía, H. R. (2012). *Composición, mercedes de tierras, realengas y expansión ganadera en una zona de frontera de la gobernación de Santa Marta: Valledupar (1700-1810)*. Calí: Universidad del Valle.
- Séjourné, L. (1994). *Historia universal siglo xxi. América Latina. Antiguas culturas precolombinas*. España: España Editores.
- Tobón Sanín, G. (1990). *La reforma agraria y la apertura democratica en Colombia*. Medellín: Departamento de economía, universidad Nacional de Colombia.
- Villegas , J., & Restrepo, A. (1978). Baldíos 1820-1936. En *Centro de investigaciones económicas* (pág. 129). Medellín: Universidad de Antioquia Policopiado.
- Zambrano Pantoja, F. (1976). *Aspectos de la agricultura colombiana del siglo XIX*. Medellín: Universidad Nacional de Antioquia .