

INICIOS DEL SIGLO XX

EPISODIO 43

La agricultura a inicios del siglo XX

Roberto Junguito Bonnet

Durante el primer cuarto del siglo XX la agricultura colombiana estuvo signada por tres rasgos fundamentales: 1) la consolidación del café como la principal actividad exportadora y económica del país y motor del desarrollo económico y social; 2) la construcción de la institucionalidad agrícola del país con la creación de la Sociedad de Agricultores de Colombia en 1906, del Ministerio de Agricultura en 1914, del Banco Agrícola Hipotecario en 1924 y de la Federación Nacional de Cafeteros en 1927, y 3) la agudización de los conflictos por la tierra que desembocaron finalmente en la Ley 200 de 1936, la Ley de Tierras, en la administración López Pumarejo.

Entre 1899 y 1902 la guerra de los Mil Días golpeó duramente la actividad agropecuaria en el país. Como lo informa Bergquist (1978: 235-236),

la guerra había desorganizado la producción, el transporte y el sistema laboral. Los hatos de ganado habían sido diezmados por los ejércitos y en los campos se habían dejado podrir parte de las cosechas de café y de caña de azúcar. Además, en muchas zonas las edificaciones habían sido destruidas y la maquinaria abandonada.

Durante la guerra cayeron las exportaciones de café y, en general, el comercio exterior; se desalentaron la agricultura y la industria; y se gestó una inflación o carestía de la vida sin precedentes, originada en las emisiones monetarias del Banco Nacional para financiarla. Al analizar la crisis fiscal durante la guerra, Junguito (2016) encontró que la baja de la producción y de los precios internacionales del café fueron los principales factores que incidieron negativamente en la situación fiscal del país, por la reducción en la renta de aduanas. Comparando los ingresos entre

enero y mayo de 1897 con los del mismo período de 1899, la caída en los ingresos de aduanas fue del 30 %. El ministro de Hacienda de ese entonces, Carlos Calderón, estimaba que los ingresos corrientes solo cubrían dos terceras partes de los gastos corrientes y, hacia septiembre, anunciaba que los ingresos corrientes no alcanzaban siquiera para pagar los gastos del ejército.

De acuerdo con la descripción de Ocampo (2007), la expansión cafetera fue muy significativa en los años inmediatamente anteriores al estallido de la guerra de los Mil Días. La producción anual podría haber alcanzado una cifra récord superior a 500.000 sacos en 1898 cuando el café ya representaba la mitad de las exportaciones colombianas. No obstante, las cotizaciones del grano registraron una caída en los mercados internacionales en 1899. El precio internacional del café cayó a US\$ 0,08 por libra. Descendió igualmente la producción del grano, estimada en 387.000 sacos en 1899, de tal suerte que el valor de la exportación de café en dólares bajó a \$ 4,4 millones, cuando en el año anterior había superado \$ 8,0 millones. La situación se agudizó en 1900 y la crisis se prolongó hasta 1905. En estas circunstancias económicas Rafael Reyes fue elegido presidente de la república, cargo que desempeñó entre 1904 y 1909.

Comentan Kalmanovitz y López (2007: 141) que, al comenzar el siglo XX, la ganadería y la agricultura estaban desorganizadas y en bancarrota las haciendas cafeteras del oriente. El sistema de transporte por el río Magdalena y el de las recuas de mulas se encontraban traumatizados por el conflicto. Agregan que una buena proporción de la población se autoabastecía debido a las dificultades de transporte de los productos hacia los mercados urbanos, ya fuese como arrendatarios, como aparceros de grandes haciendas, como campesinos independientes o como colonos. Mencionan que se cultivaba caña de azúcar, banano, algodón, plátano, frijoles, arroz, cacao, cebada, maíz, papa, tabaco y trigo, y que el café era el cultivo en expansión.

Bejarano (1978: 198), por su parte, informa que al iniciarse la administración Reyes se aprobaron medidas fundamentales para eliminar el letargo y promover la actividad agrícola; cita a Bergquist (1999) para señalar que “el más espectacular de los esfuerzos de Reyes por promover la agricultura de exportación” fue la expedición del Decreto 832 de 1907, mediante el cual se concedieron subvenciones a las exportaciones de café, tabaco y caucho de plantación, así como a los productos de algodón.

En la guerra de los Mil Días la producción cafetera nacional se redujo a 387.000 sacos en 1899 por el impacto de la caída de los precios del grano en los mercados internacionales y, sobre todo, por las dificultades de cosechar y comerciar el grano por la alteración del orden público. Puede afirmarse, como lo han hecho los historiadores colombianos, que el café fue una de las actividades que restableció el dinamismo

de la economía al terminar la guerra de los Mil Días. Además del regreso de la paz y el orden, y consecuentemente del transporte y el comercio, un aspecto clave para la recuperación de la industria cafetera fue la estabilización monetaria y cambiaria.

Las cifras disponibles sobre la producción, los precios y las exportaciones de café entre la guerra de los Mil Días y los finales de la administración Reyes, en 1909, ratifican que, aunque la producción del grano había alcanzado 531.000 sacos en 1898, el impacto de la guerra y la caída en los precios internacionales la redujo a 387.000 sacos en 1899 (Junguito y Pizano, 1991: 1-34). No hay información sobre lo sucedido en los años de la guerra, por lo cual solo se sabe que, para 1905, la industria cafetera había logrado recuperarse y volver a 501.000 sacos. En los años subsiguientes la producción aumentó en forma continua, con pequeñas oscilaciones por factores meteorológicos, hasta alcanzar 707.000 sacos en 1909.

En ese lapso también se expandió la geografía cafetera. El cultivo, que estaba concentrado en los Santanderes y Cundinamarca, se extendió en Antioquia, en el Viejo Caldas y en el Tolima. La recuperación de la producción fue un resultado combinado de los dividendos de la paz para la recolección y el comercio, sumado a un aumento de los precios del grano, que se habían derrumbado de niveles superiores a los US\$ 0,16 la libra y cayeron a la mitad al comenzar la guerra. Las cifras disponibles señalan que, entre 1904 y 1910, el precio promedio del café colombiano alcanzó los US\$ 11,3.

Los avances en la agricultura, particularmente en el sector cafetero, se reflejaron en la organización gremial del sector privado. Desde el inicio del gobierno de Reyes, en 1904, se creó la Sociedad de Productores de Café como una asociación privada, que en 1906 se convirtió en la actual Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC). En efecto, según lo explican Junguito y Pizano (1991: 2), esta agremiación fue, desde entonces, un importante canal de opinión sobre los asuntos de la agricultura, particularmente de la industria del café.

Como lo indican también Junguito y Pizano (1991), Colombia no pudo asistir a la Primera Asamblea Internacional del Café, reunida en México en 1901-1902 por iniciativa de la Conferencia Panamericana debido a la guerra de los Mil Días. No obstante, para 1906 Colombia comenzó a interesarse y a tomar parte activa en los asuntos cafeteros internacionales; sobre todo en las iniciativas de valorización del café en Brasil, en lo que fue el Acuerdo de Taubaté, gracias a los informes que sobre este escribía Rafael Uribe Uribe, representante oficial de Colombia en ese país.

En cuanto al tema de la tierra, su uso y distribución, Bejarano (1978) cita el trabajo del geógrafo Vergara y Velasco, con base en el cual muestra que hacia 1900 la distribución de la tierra era la siguiente: 39,65 % eran tierras inútiles por muchos años; 1,72 %, tierras inútiles de particulares; 2,58 %, pastos naturales; 0,86 %,

pastos artificiales; 34,10 %, tierras baldías; 5,72 %, tierras casi incultas, y 3,44 %, tierras bien cultivadas. En cuanto a la estructura de la propiedad, el Cuadro 17 (véase p. 641) describe la distribución establecida por Vergara y Velasco.

La distribución de la tierra estimuló los conflictos por la propiedad durante el primer cuarto de siglo. En el capítulo 4 de su libro *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)*, “La lucha por la tierra y la mano de obra”, Catherine LeGrand (1988) analiza en detalle los conflictos entre los colonos y quienes argumentaban ser los propietarios legítimos de las tierras desde finales del siglo XIX y hasta los años veinte del siglo XX. Los atribuye a la Ley 57 de 1905, en particular a su artículo 15.º, que especificaba los procedimientos de desalojo que podían emplearse contra los campesinos que ocupaban una propiedad privada, a sabiendas de que estaba titulada. El texto del artículo era el siguiente:

Quando alguna finca ha sido ocupada de hecho sin que medie contrato de arrendamiento ni consentimiento del arrendador, el Jefe de Policía ante quien se presente la queja se trasladará al lugar en que esté situada la finca dentro de las cuarenta y ocho horas después de la presentación del escrito de queja; y si los ocupantes no exhiben el contrato de arrendamiento, o se ocultan, procederá a verificar el lanzamiento sin dar lugar a recurso alguno ni a diligencia que pueda demorar la desocupación de la finca.

De acuerdo con la autora, “los concesionarios y propietarios con títulos espurios emplearon este artículo contra los colonizadores de baldíos”. El detalle de lo sucedido durante el primer cuarto de siglo se presentará en episodios separados de este libro.

REFERENCIAS

- Bejarano, Jesús Antonio (1978). “Orígenes del problema agrario”, en Mario Arrubla (comp.), *La agricultura colombiana del siglo XX*, Bogotá: Colcultura.
- Bergquist, Charles (1999). *Café y conflicto en Colombia (1886-1910): La Guerra de los Mil Días, sus antecedentes y consecuencias*, Bogotá: Banco de la República, El Áncora Editores.
- Junguito, Roberto (2016). *Historia económica del siglo XX*, Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Junguito, Roberto; Pizano, Diego (coords.) (1991). *Producción de café en Colombia*, Bogotá: Fondo Cultural Cafetero, Fedesarrollo.

- Kalmanovitz, S.; López, E. (2007). “La agricultura en Colombia en el siglo XX”, en James A. Robinson y Miguel Urrutia Montoya (eds.), *La economía colombiana en el siglo XX*, Bogotá: Banco de la República, Fondo de Cultura Económica.
- LeGrand, Catherine (1988). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Ocampo, José Antonio (2007). “El sector externo en la economía colombiana del siglo XX”, en James A. Robinson y Miguel Urrutia Montoya (eds.), *La economía colombiana en el siglo XX*, Bogotá: Banco de la República, Fondo de Cultura Económica.

EPISODIO 44

La agricultura en los años veinte

Roberto Junguito Bonnet

Una buena fuente de información sobre el estado de la agricultura en el país al inicio de los años veinte es el libro *Colombia: manual comercial e industrial*, preparado por P. L. Bell (1921), quien era un experto estadounidense enviado por el Departamento de Comercio para estudiar las actividades de la agricultura, la industria, la minería y el comercio en Colombia. Su sección sobre la agricultura inicia resaltando que los productos agrícolas en Colombia eran tan variados como su clima y topografía, para puntualizar que el café era la salvación económica “de este país montañoso”, y que la exportación del grano le permitía a Colombia tener el poder adquisitivo para importar bienes y otros artículos.

Anota, igualmente, que Colombia era autosuficiente en materia de alimentos básicos y señala que existían cuatro productos de consumo doméstico que se encontraban en todo el territorio nacional: maíz, caña de azúcar, plátano y yuca. Detalla, por otro lado, los cultivos principales de las diversas zonas geográficas del país y puntualiza que las principales oportunidades de desarrollos futuros de la agricultura se encontraban en las regiones del Valle del Sinú y del Valle del Cauca, particularmente para la caña de azúcar.

Luego, analiza en detalle las exportaciones de productos agrícolas y sus logros y potencialidades; sobre el cacao resalta que su producción era escasa y que los colombianos no mostraban mucho interés por dicho producto debido a que tardaba más de diez años en comenzar a producir luego de que fuera sembrado; sobre el arroz comenta que era uno de los alimentos básicos de la canasta familiar y que podría cultivarse para la exportación; respecto al tabaco afirma que era una de las principales exportaciones del país y con gran potencial de expansión; sobre el café destaca

que era el principal producto de exportación y presenta cifras exhaustivas sobre los volúmenes de exportación anual, las regiones productoras, los precios internacionales y los temas relativos a su comercialización.

En el Cuadro 18 (véase p. 642) se consigna la información correspondiente a las exportaciones de productos agrícolas en 1918, incluyendo algunos clasificados como agroindustriales y la exportación de cueros de res. Del cuadro se desprende que, de lejos, el café era el principal producto agropecuario de exportación del país, seguido de los cueros de res, el banano, la hoja de tabaco y el azúcar.

En la época que siguió a la Primera Guerra Mundial, los precios del ganado venían estimulando la industria. Al respecto, Bell (1921) considera que, dada la variada topografía del país, existían amplias zonas para el desarrollo de la ganadería, especialmente las tierras de la costa Atlántica, las mesetas del interior (incluyendo la sabana de Bogotá), los Llanos Orientales, el Valle del Cauca y aun las regiones montañosas. Las estadísticas colombianas mostraban que para 1916 las exportaciones de ganado habían sido de US\$ 521.905. Por otro lado, puntualizaba que los cueros eran el segundo o tercer renglón de exportación del país y que el monto exportado en 1918 había sido cercano a los US\$ 3 millones, como se consigna en el Cuadro 18 (véase p. 642). También discutía el atraso de la industria láctea en el país, con excepción de la sabana de Bogotá.

Con respecto a los productos forestales tropicales, sugiere agruparlas en: cortezas, raíces y extractos medicinales; bálsamos y gomas; resinas, ceras y barnices; cortezas y extractos tintóreos; caucho y gomas de chicle, y maderas tintóreas y colorantes. Concluye que Colombia era un país excesivamente rico en todo tipo de productos forestales, pero que su explotación solo se había emprendido en regiones de fácil acceso, adyacentes a los ríos o a las costas.

Luego, analiza los productos individuales y su potencial de exportación; hace referencia a la ipecacuana, la zarzaparrilla, los bálsamos de Copaiba y de Tolú, la palma de cera, las semillas oleaginosas y almendras de palma, los cocos, las cortezas del mangle y el dividivi, el chicle y el caucho, la tagua, y maderables y el cedro. Muestra igualmente estadísticas del valor de sus exportaciones en 1918 (Cuadro 19, véase p. 643), las cuales, aunque no ascendían a sumas cuantiosas, tenían un valor ilustrativo importante. En el estudio de Bell (1921) se precisa que la explotación de productos forestales representa ingresos fiscales para el gobierno tanto por concepto de impuestos a las exportaciones (p. ej. la tagua estaba sujeta a un impuesto *ad valorem* del 3 %), como por derechos de explotación, los cuales, en el año fiscal 1917-1918, ascendieron a US\$ 24.526.

Un segundo trabajo con un buen detalle sobre la agricultura en Colombia fue publicado por Abraham Martínez en 1927 con el título de *Colombia Yearbook*,

1927. Se trata de un documento sobre Colombia para promover en Estados Unidos el comercio exterior y la inversión extranjera en el país. Al igual que el *Manual Comercial* de Bell, en las secciones relacionadas con la flora, fauna y los recursos naturales, este libro presenta una descripción general de la variedad de productos agrícolas de las diversas regiones del país con la visión del gobierno colombiano —basada en la *Memoria de Industria* de Carlos Bravo al Congreso—, que se centró en el desarrollo de la agricultura en Colombia, sus perspectivas y sus oportunidades.

El libro resalta que la principal actividad económica del país era la agricultura, pero advierte que los métodos de explotación de las tierras eran muy rudimentarios. Específicamente, reseña la evolución de los diferentes cultivos, comenzando por el café, que sitúa como el principal producto de exportación. Luego de señalar a Colombia como el segundo productor mundial del grano, describe las regiones productoras y su importancia en la generación de ingresos de divisas y en las finanzas del país.

Con respecto al banano, anota que su producción se realiza en todas las regiones cálidas, aunque comenta que las plantaciones para la exportación estaban localizadas en la región de Santa Marta, en donde se cultivaban cerca de 20.000 hectáreas, de las cuales cerca de la mitad eran propiedad de la United Fruit Company. Al igual que con el café, incluye información sobre los precios de los racimos y el volumen y valor de las exportaciones. Prevé un futuro brillante para este producto e indica otras regiones del país en donde se podría desarrollar el cultivo.

Sobre el tabaco señala que se producía hoja de gran calidad, que las regiones productoras más importantes estaban localizadas en Carmen de Bolívar, en el departamento de Bolívar, en Santander y en la región de Ambalema (en el Tolima), y que la mayoría de la producción estaba destinada al consumo interno de cigarrillos y cigarros.

Respecto del algodón anota igualmente que se producía fibra de alta calidad y tamaño; identifica las regiones productoras y su capacidad de expansión, y subraya que la casi totalidad de la producción de fibra abastecía las fábricas de hilados del país. Además, informa que una comisión de expertos extranjeros, encabezada por los señores Arno Pearse y Arturo Foster, acababa de visitar el país y había elaborado un reporte muy positivo sobre las posibilidades de expandir el cultivo a gran escala y el desarrollo que venían teniendo los ferrocarriles como medio de transporte.

La sección de agricultura termina con unas breves referencias al maíz, que se producía en las diferentes regiones y pisos térmicos del país; al cacao, del cual opinaba que era de excelente calidad pero que, para satisfacer la demanda, se importaba de Ecuador; al trigo, que si bien se producía de buena calidad en las tierras frías, su importación era de 16.000 toneladas, mientras que las de harina alcanzaban las

5.200 toneladas; sobre la papa informaba que se producía a gran escala, pero para el consumo interno; y, por último, se refería a las grandes posibilidades del cultivo del gusano de seda y a la exportación de su seda. En el Cuadro 20 (véase p. 643) se consignan las cifras de exportación de los principales productos agrícolas entre 1922-1924.

Para Martínez, Colombia no era un país ganadero al estilo de Argentina y Uruguay, pero había varias regiones del país especializadas en el engorde de ganado, como la costa Atlántica (tres millones de cabezas); el valle del Magdalena, la zona Pacífica del Cauca, Nariño y Valle, además de Caldas y Antioquia (dos millones de cabezas); la zona central de Boyacá, Cundinamarca y Santander, y los Llanos Orientales (San Martín y Casanare). Oficialmente se estimaba el hato ganadero en quince millones de cabezas, describía las razas de ganado prevaecientes y mencionaba los incentivos que otorgaba el gobierno para las importaciones de razas puras (p. ej. la Ley 73 de 1916).

Con respecto a los productos forestales y los bosques nacionales, en el estudio se incluye una sección con la legislación vigente sobre bosques nacionales del Código Fiscal, las leyes 119 de 1919 y 85 de 1920 y el Decreto 272 de 1920, que regulaban las normas para la explotación de propiedad de la nación. Terminaba mencionando los tipos de productos forestales del país, los cuales, al igual que lo presentado por Bell, comprendían el grupo de plantas medicinales, las gomas (predominantes en Putumayo y Caquetá), los bálsamos, los maderables y las fibras. Hace una lista de los principales tipos de árboles de Colombia y reflexiona sobre el consumo interno de productos maderables, estimado en cerca de diez millones de pies cúbicos.

En relación con las tierras baldías, escribe sobre el Código Fiscal de 1912 y sus artículos 56.º y 57.º sobre las condiciones para mantener las tierras asignadas mediante adjudicaciones, entre estas la obligación de cultivar al menos una tercera parte de las tierras asignadas durante diez años, o establecer pasturas al menos en dos terceras partes. Además de todo el régimen legal vigente sobre tierras baldías, incluyendo los desarrollos de los certificados de tierras baldías del acuerdo sobre la deuda externa de 1861.

REFERENCIAS

- Bell, Purl Lord (1921). *Colombia: manual comercial e industrial*, Departamento del Comercio, Estados Unidos de América.
- Junguito, Roberto; Pizano, Diego (coords.) (1991). *Producción de café en Colombia*, Bogotá: Fondo Cultural Cafetero, Fedesarrollo.

- Martínez, Abraham (1927). *Colombia Yearbook, 1927*, Nueva York: Colombian Government Bureau of Information.
- Ocampo, José Antonio (1984), *Colombia y la economía mundial 1930-1910*, Bogotá: Siglo XXI Editores, Fedesarrollo.
- Villar, Leonardo; Esguerra, Pilar (2007). “El comercio exterior en el siglo XX”, en James A. Robinson y Miguel Urrutia Montoya (eds.), *La economía colombiana del siglo XX*.

EPISODIO 45

Auge y consolidación del café en Colombia, 1905-1929

Roberto Junguito Bonnet

En este episodio se recuenta la evolución del café en el período 1905-1929 y su consolidación como sector líder de la economía colombiana. En primer lugar, se analizan la producción cafetera en Colombia, el crecimiento registrado en las exportaciones, la evolución de los precios internacionales y la importancia relativa que fueron adquiriendo las exportaciones de café colombiano dentro del total mundial. Asimismo, los cambios que se fueron generando en la geografía cafetera colombiana, o sea, la extensión del cultivo en los diferentes departamentos del país, sobre todo en Antioquia y el antiguo Caldas. Se concluye con el estudio de la estructura por tamaños de los cultivos del café en las diversas regiones del país, de acuerdo con la información recopilada y publicada por Diego Monsalve en su obra *Colombia cafetera*, de 1927, y con el desarrollo histórico de la institucionalidad cafetera en ese período. Los antecedentes y la creación de la Federación Nacional de Cafeteros en 1927, así como el desarrollo de los instrumentos de manejo de la política cafetera colombiana, se presentan en otros episodios del libro.

Como se mencionó en un episodio anterior, la producción cafetera nacional durante el período de la guerra de los Mil Días se redujo de 531.000 sacos en 1898 a 387.000 en 1899 debido al impacto combinado de la caída en los precios internacionales del grano en los mercados internacionales y a las dificultades de cosecharlo y comercialarlo por el estado de guerra en el país. Para 1905 la producción había alcanzado nuevamente 501.000 sacos. En los años siguientes la producción aumentó en forma continua, con pequeñas oscilaciones atribuibles a factores meteorológicos hasta alcanzar 707.000 sacos en 1909. La recuperación en la producción fue el resultado combinado de los dividendos de la paz y de un aumento de los precios del

grano, que habían caído a la mitad de su cotización al comenzar la guerra. Las cifras disponibles señalan que entre 1904-1910 el precio promedio del café colombiano fue de US\$ 11,3 centavos.

En el Cuadro 21 (véase p. 644) se presenta el volumen de exportación de café en el período 1905-1929. En la segunda columna se observa que pasó del medio millón de sacos a cerca de tres millones, o sea, que se multiplicó por seis en veinticinco años, con una tasa de crecimiento anual promedio del 12 %, ritmo sin precedentes en la agricultura colombiana. En la tercera columna se consigna el respectivo valor anual de las exportaciones de café en pesos colombianos, que pasó de \$ 5 millones anuales en 1905 a \$ 61,6 millones en 1930, multiplicándose por cerca de doce veces. Este resultado señala que, además del aumento en el volumen de producción y exportación del grano, desde inicios de siglo hasta finales de la década de 1920 se registraron aumentos en los precios de exportación del grano en pesos colombianos por kilo. Así se confirma en la cuarta columna del cuadro con el indicador de los precios promedio anuales de venta del café, en pesos por kilo exportado. El precio, aunque en pesos, refleja también la depreciación leve de la tasa de cambio que se dio en esos años, lo cual se confirma al cotejarlo con el indicador promedio de precios del café colombiano en los Estados Unidos, de acuerdo con las cifras compiladas por Ocampo en su libro *Colombia y la economía mundial*, que aparece en la última columna del cuadro y confirma incrementos similares en las cotizaciones, expresadas en dólares por libra estadounidense.

El crecimiento de las exportaciones del grano en las tres primeras décadas del siglo XX fue tan dinámico que no solo consolidó a Colombia como el segundo país productor mundial de café, sino que permitió que el país aumentara su participación y su importancia en el mercado mundial. Como lo indican Junguito y Pizano (1991) en el libro *Producción de café en Colombia*, las exportaciones de café de Colombia dentro del total mundial pasaron de representar el 2,9 % en 1900 al 9,6 % en 1920 y el 10,7 % en 1930. De igual manera, durante estas primeras décadas del siglo XX el café incrementó su participación dentro del conjunto de las exportaciones agrícolas del país. De acuerdo con el escrito “El comercio exterior en el siglo XX”, de Leonardo Villar y Pilar Esguerra (2007), publicado en el libro *Economía colombiana del siglo XX*, las exportaciones de café representaron el 45 % del total hacia 1910-1914, el 50,5 % entre 1915-1919, el 68,5 % entre 1920-1924 y el 69,6 % entre 1925-1929, siendo este su pico histórico.

El otro gran aspecto para analizar es la expansión del café en la geografía nacional. Como lo muestra el Cuadro 22 (véase p. 645), a inicios del siglo XX la producción de café se concentraba en los departamentos de Santander y Norte de Santander, por donde había entrado a Colombia, y en el departamento de Cundinamarca, en

donde había experimentado el mayor crecimiento a finales del siglo XIX. En su conjunto, esos tres departamentos participaban con más del 80 % de la producción nacional.

A inicios de siglo, sin embargo, el cultivo del café había comenzado a tomar importancia en las regiones de colonización antioqueña. Como se advierte en el Cuadro 22 (véase p. 645), Antioquia y Caldas participaban con el 15 % de la producción del país hacia 1900, y la colonización antioqueña en el norte del Valle representaba el 5 %. En 1925, Antioquia generaba ya el 23 % de la producción del grano, en tanto que el antiguo Caldas lo hacía con el 27 %; entre las dos regiones contribuían con la mitad de la producción cafetera nacional. En el entretanto, Cundinamarca y los Santanderes fueron perdiendo importancia relativa, al punto de que, para 1925, su participación se había reducido al 35 % de la total.

La expansión de la producción cafetera durante el primer cuarto de siglo y con el desarrollo de la colonización antioqueña modificó la estructura de la propiedad y se reflejó en la distribución por tamaño de los cafetales. En el año de 1927, Diego Monsalve publicó su obra *Colombia cafetera*, en la cual recopiló la información de los cultivos del café de acuerdo con el número de matas sembradas en cada propiedad, por municipio y para todos los departamentos del país. En el libro es evidente, primero, que para entonces coexistían, en todos los departamentos y municipios del país, las pequeñas, medianas y grandes unidades de producción. Y, segundo, que los tamaños de las plantaciones eran mayores en los cafetales de los departamentos cafeteros tradicionales, como Cundinamarca, que en los de la colonización antioqueña, como Caldas. El Cuadro 23 (véase p. 645) presenta estadísticas relativas al número de plantaciones y el total de cafetos sembrados, así como el tamaño medio de las plantaciones para Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Norte de Santander y Santander.

REFERENCIAS

- Martínez, Abraham (1927). *Colombia Yearbook, 1927*, Nueva York: Colombian Government Bureau of Information.
- Monsalve, Diego (2016 [1927]). *Colombia cafetera*, Bogotá: Banco de la República (edición facsimilar).
- Junguito, Roberto; Pizano, Diego (coords.) (1991). *Producción de café en Colombia*, Bogotá: Fondo Cultural Cafetero, Fedesarrollo.
- Ocampo, José Antonio. (1984), *Colombia y la economía mundial 1930-1910*, Bogotá: Siglo XXI Editores, Fedesarrollo.

EPISODIO 46

El banano en los años veinte y la masacre de las bananeras

Roberto Junguito Bonnet

El banano para la exportación de Colombia se comenzó a organizar de manera formal y sostenida a finales del siglo XIX. Según un trabajo sobre la masacre de las bananeras, citado en Wikipedia, el cultivo apareció primero en Colombia en 1890 por iniciativa del señor Minor Cooper Keith, funcionario de la United Fruit Company, quien en 1892 adquirió 6.100 hectáreas de terreno en Riofrío, que fue la base para la fundación de la Colombian Land Company. Al mismo tiempo, compró la concesión del nuevo ferrocarril, que se convirtió en la Compañía del Ferrocarril de Santa Marta (Santa Marta Railroad Company).

En 1899 se unió con otros dos estadounidenses para crear la United Fruit Company, una empresa con sede comercial en Boston, Massachusetts, en Estados Unidos. Al tiempo de su creación, la compañía controlaba el 80 % de la industria bananera internacional. En 1900 las exportaciones de Jamaica, Cuba, República Dominicana, Costa Rica, Panamá y Colombia sumaban doce millones de racimos. El desarrollo del enclave colombiano fue apenas una pequeña parte de esta rápida expansión.

En Colombia, como en otras partes, las plantaciones bananeras siguieron al ferrocarril. En 1911 el ferrocarril llegó a Aracataca y en 1920, con ciento treinta kilómetros, a Fundación, en donde concluía. Al lado del ferrocarril se organizaron nuevas plantaciones de banano, que llegaron a tener once kilómetros a cada lado de la vía. Algunos ramales conectaban cada plantación con la línea principal y, de ahí, al muelle en Santa Marta y al mar. En la década de 1920 la zona bananera cubría

buena parte de los municipios de Santa Marta, Ciénaga, Aracataca, Fundación y Pivijay. A lo largo de las primeras dos décadas del siglo XX, los cultivadores colombianos alcanzaron a producir más de la mitad de la fruta exportada por la United Fruit Company desde Santa Marta. Durante la década de 1920 poseían 35.000 hectáreas de campos bananeros y contribuían con el 57 % de las exportaciones.

Hacia 1918 las exportaciones de banano ascendían a 2,5 millones de pesos, de manera que era el segundo rubro de exportación agrícola luego del café; el valor exportado en ese año fue de 20,6 millones. Esta posición se mantuvo durante los años veinte. En 1924 el valor anual de las exportaciones de café alcanzó 79 millones de pesos; el del banano había aumentado hasta alcanzar 5,0 millones de pesos. En el estudio de Wikipedia se resalta que las exportaciones de banano desde Santa Marta crecieron de 275.000 racimos en 1900, a 6,5 millones en 1915, y a 10,3 millones en 1929. En este último año Colombia era el tercer abastecedor mundial de banano. El producto representaba el 7 % de las exportaciones colombianas.

Para entonces la situación prevaleciente de la industria del banano era satisfactoria y su futuro brillante, según se consigna en el *Colombia Yearbook, 1927* (Martínez, 1927). Las cotizaciones del banano de Santa Marta en el mercado de Nueva York eran las mayores entre las diferentes procedencias de la fruta. La United Fruit tenía capacidad suficiente de transporte refrigerado de la fruta tanto para los Estados Unidos como para Europa, y Martínez señala que, además de Santa Marta, existían muchas otras regiones para el cultivo del banano, como las tierras en los alrededores del río Sinú, del San Jorge, la parte baja del Valle del Cauca y el valle del Cesar. En ese momento no se tenía noticia de la gravedad del malestar que se gestaba tanto entre los cultivadores privados de la fruta como, especialmente, entre los colonos que suministraban mano de obra barata a la industria del banano, quienes aspiraban a establecer sus cultivos en tierras baldías que también reclamaba la United Fruit, y entre los mismos trabajadores contratados directamente por la empresa.

Cabe hacer referencia, primero, a la situación de los cultivadores privados de banano. La United Fruit compraba la fruta a los productores locales en sus plantaciones, la transportaba a las bodegas en el puerto de Santa Marta y la exportaba a los Estados Unidos o a Europa en sus propios barcos. La United era la única compañía que compraba el banano en Santa Marta. Aunque en el libro de Martínez se presentan cifras que corroboran que el cultivo del banano para la exportación era rentable, era evidente que la posición monopolista de la United Fruit hacía vulnerables a los cultivadores y que la comercializadora percibía las grandes utilidades.

En 1927 la United pagaba US\$ 0,30 por racimo de 7 bananos, pero el precio correspondiente en el mercado al por mayor de Nueva York era de entre US\$ 1,20 y US\$ 1,85. Según el informe de Wikipedia, si bien los cultivadores se beneficiaban

de las conexiones de la United Fruit Company en los mercados internacionales, les irritaba la posición de monopolio: los cultivadores colombianos dependían de la compañía para crédito, riego y mercadeo de su producto. El control de la compañía sobre estos factores de producción le permitía manipular los precios del banano e imponer condiciones que los cultivadores nativos percibían como hostiles a sus intereses.

La nota de Wikipedia indica que, mientras en los primeros años los colonos producían lo necesario para su subsistencia, con el desarrollo de la economía bananera comenzaron a vender excedentes en el mercado regional creado por el gran flujo de gente que llegó a la zona. Además de suministrar alimentos, cumplieron otro papel económico vital para la economía de exportación: proporcionar a las plantaciones trabajo de reserva barato. Las cuadrillas contratadas por la United Fruit Company incluían frecuentemente a miembros de familias campesinas y a obreros sin tierra. Los colonos decidieron convertirse en campesinos, ocupar las tierras baldías de la región y reclamar pequeñas áreas que, por su distancia del tren, su falta de riego o sus tierras fértiles no se habían incorporado aún a las plantaciones de banano.

Los campesinos alimentaban a los obreros de las bananeras y ocasionalmente trabajaban en las plantaciones; la expansión de la economía bananera dio a los campesinos mayor espacio para la actividad comercial. Sin embargo, hubo tensiones constantes entre la United Fruit Company y los campesinos por el control de la tierra, principalmente. Los límites de muchas propiedades no eran claros; mientras la United Fruit Company y los agricultores colombianos insistían en que todo era propiedad privada, buena parte del territorio del cual se afirmaba repetidamente que era privado con posterioridad a 1900, localmente se conocía como tierra baldía ocupada por campesinos. Después de 1905 muchos campesinos encontraron que sus títulos habían sido demandados por la United Fruit Company. A medida que la construcción de líneas ferroviarias y canales de riego traía tierra nueva a la economía bananera, la United Fruit Company y los colonos entraron en confrontación directa.

El tercer grupo que tuvo enfrentamiento con la United Fruit fueron sus propios obreros. En efecto, la compañía necesitaba obreros para construir los ferrocarriles y los canales de riego, para limpiar el terreno, para sembrar el banano y recolectar la cosecha, y, también, para cargar los barcos. En los primeros años la mano de obra era escasa. La decisión de la United Fruit Company de ofrecer salarios altos, hasta el doble de lo pagado por los hacendados del interior, reflejó su necesidad de atraer fuerza laboral. Tales incentivos fueron exitosos: durante las primeras tres décadas del siglo veinte, miles de personas llegaron a Santa Marta. La población de trabajadores creció desde aproximadamente 5.000 en 1910 a más de 25.000 en 1925.

El sistema que la compañía desarrolló para conseguir sus objetivos se basaba en el trabajo a destajo. En lugar de pagar salarios por hora o por día, la United Fruit Company pagaba por trabajo cumplido. Los salarios de los obreros de las bananeras eran altos para el momento; de alrededor de cincuenta centavos por día en 1908, subieron a ochenta centavos y luego a un peso y veinte centavos diarios y, a veces, hasta un peso y medio por día en los años de 1920. Sin embargo, muchos obreros se endeudaban con la compañía y el valor real de sus salarios disminuía. En 1928 los trabajadores lucharían porque la compañía les pagara cada siete días y en efectivo. Además, el ingreso de los trabajadores de las bananeras se reducía por el descuento del 2 % para servicios hospitalarios, pero necesitaban urgentemente servicio médico.

En 1928 los trabajadores pedirían la construcción de hospitales en toda la zona y la compensación por accidentes de trabajo. A ellos, además, les preocupaba la vivienda, pues la compañía alojaba a la mayoría de los obreros en campamentos en sus plantaciones, en donde hasta siete personas dormían en un solo cuarto de tres por tres metros, colgando sus hamacas unas encima de otras. Aunque la compañía puede haber pagado un buen jornal, la mayoría no encontraba trabajo para todos los días. Por otra parte, aunque se suponía que la United Fruit Company debía pagarles a sus obreros quincenalmente, a veces había demoras. Los obreros tendían a estar cortos de dinero y a solicitar avances que la compañía distribuía por medio de vales redimibles en sus propios almacenes.

Estas circunstancias laborales, aunadas a la acción de agitadores sociales, condujeron a que los obreros bananeros elaborasen un pliego de peticiones de nueve demandas y a que el 6 de octubre de 1928 la asamblea de la Unión Sindical de Trabajadores del Magdalena, en Ciénaga, lo aprobara unánimemente. Solicitaron a la United Fruit Company y a los productores nacionales: seguro colectivo obligatorio, reparación por accidentes de trabajo, habitaciones higiénicas, descanso dominical, aumento en 50 % de los jornales de los empleados que ganaban menos de cien pesos mensuales, supresión de los comisariatos, cesación de préstamos por medio de vales, pago semanal, abolición del sistema de contratista, y mejor servicio hospitalario.

Como era de esperar, estas peticiones fueron rechazadas por la United Fruit y su gerente rechazó además reunirse con una delegación de los trabajadores. Finalmente, el comité ejecutivo de la Unión Sindical de Trabajadores del Magdalena planteó a la United Fruit Company un ultimátum: o se acordaba negociar o los trabajadores iniciarían la huelga. Días después, luego de una discusión agitada y larga, los trabajadores de la zona bananera se declararon en huelga contra la United Fruit Company y los productores nacionales. Fue así como el 28 de noviembre de 1928 estalló una gran huelga masiva en la zona bananera de Ciénaga, jamás vista en el mundo. Más

de 25.000 trabajadores de las plantaciones se negaron a cortar los bananos producidos por la United Fruit Company y por productores nacionales bajo contrato con la compañía. A pesar de tal presión, la United Fruit Company y sus trabajadores no llegaron a un acuerdo colectivo, con lo cual la huelga terminó en un baño de sangre. En la noche del 5 de diciembre, soldados colombianos dispararon sobre una reunión pacífica de miles de huelguistas, matando e hiriendo a cientos de ellos.

REFERENCIAS

- Bell, Purl Lord (1921). *Colombia: manual comercial e industrial*, Departamento del Comercio, Estados Unidos de América.
- LeGrand, Catherine (1989). “El conflicto de las bananeras”, en A. Tirado Mejía (comp.), *Nueva historia de Colombia*, volumen 3: Relaciones internacionales y movimientos sociales, primera edición, Bogotá: Editorial Planeta.
- Martínez, Abraham (1927). *Colombia Yearbook, 1927*, Nueva York: Colombian Government Bureau of Information.
- Monsalve, Diego (2016 [1927]). *Colombia cafetera*, Bogotá: Banco de la República (edición facsimilar).
- White, Judith (1978). *Historia de una ignominia: la United Fruit Co. en Colombia*, Bogotá: Editorial Presencia.
- Wikipedia (s. f.). “Masacre de las bananeras” [en línea], disponible en: https://es.wikipedia.org/wiki/Masacre_de_las_bananeras

EPISODIO 47

La fundación de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), 1904-1906

Roberto Junguito Bonnet

El 17 de noviembre de 1904 un grupo de prominentes agricultores fundó la Sociedad de Productores de Café. El propósito de la sociedad era discutir los problemas relacionados con el cultivo, beneficio y exportación de café y explorar mecanismos para beneficiar a la industria; su primera tarea fue organizar el asunto de los fletes. En 1906 la Sociedad de Productores de Café cambió su nombre por el de Sociedad de Agricultores de Colombia y, de cierta manera, se daba continuidad a la antigua Sociedad de Agricultores Colombianos (SAC) creada en el siglo XIX. Aceptó como miembros a todos los agricultores que estuvieran de acuerdo con sus estatutos.

En abril apareció el primer número de la *Revista Nacional de Agricultura*. En 1909 el Congreso Nacional concedió a la SAC el carácter de cuerpo consultivo del gobierno en materias agrícolas, “sin menoscabo de su autonomía como entidad gremial de carácter privado”. No obstante, solo fue en 1914, en la administración del presidente Carlos E. Restrepo, cuando la sociedad obtuvo formalmente su personería jurídica. Posteriormente, la Ley 74 de 1926 estableció que cada capital de departamento tendría una sociedad filial de la SAC, que durante el siglo XXI continúa siendo el gremio representativo de la agricultura colombiana.

En su libro, Bejarano (1985) hace un buen análisis del impacto económico de la SAC a lo largo del siglo XX hasta inicios de los años ochenta. Entre los logros de la SAC entre 1904 y 1927 sobresale la negociación de fletes, rebajas de derechos consulares, exención de derechos de importación sobre alimentos y fertilizantes, el establecimiento de granjas agrícolas, la fundación del Banco Agrícola Hipotecario,

la creación del Ministerio de Agricultura y de la Escuela de Agronomía, la realización de un censo de ganados bovinos, la colaboración con el gobierno para atender los problemas provocados por la Primera Guerra Mundial, y su papel en la creación de la Federación Nacional de Cafeteros en 1927.

La creación de la Sociedad de Productores de Café en 1904 es un hito histórico desconocido para muchos, pero sumamente importante por varios motivos. Primero, porque fue la primera asociación privada de productores que se constituyó en el país luego de la devastadora guerra de los Mil Días, apenas iniciada la administración de Rafael Reyes, para representar la principal actividad económica del momento en el país: el café. Segundo, porque fue la raíz de la actual Sociedad de Agricultores de Colombia. Y tercero, porque la SAC, o sea, la antigua Sociedad de Productores de Café, promovió la creación de la Federación Nacional de Cafeteros en 1927.

Como lo explican Junguito y Pizano (1997) en el libro titulado *Instituciones e instrumentos de la política cafetera en Colombia*, el Primer Congreso de Cafeteros se celebró en Bogotá a finales de agosto de 1920, cuando se producía un colapso en los precios internacionales del café al finalizar la Primera Guerra Mundial, y fue convocado por la SAC. Es muy significativo que, como resultado de sus deliberaciones, se aprobó un proyecto de ley para la valorización del café en la cual se establecía un organismo que interviniese en el mercado mediante el almacenamiento del grano, así como una Junta Delegataria con el encargo de supervisar los programas de valorización y defensa del café colombiano.

Si bien es cierto que el proyecto de ley no tuvo apoyo legislativo, la realidad es que esta iniciativa fue un claro antecedente de los esquemas de retención de inventarios que años más adelante, en 1940, se consolidó con la creación del Fondo Nacional del Café como instrumento de política para asegurar el cumplimiento de las cuotas acordadas en el Pacto Panamericano de Cuotas, adoptado unos años más adelante. Por lo demás, desde 1920 la conceptualización misma de la valorización del café mediante la retención de inventarios —es decir, el reconocimiento de la baja elasticidad de la demanda mundial del café a los cambios de los precios del grano y del beneficio en términos de mayores precios internacionales y elevación de los ingresos de divisas que se podrían obtener mediante los acuerdos mundiales de cuotas de exportación— fue característica fundamental de la política cafetera colombiana hasta finales de los años ochenta del siglo XX.

La ascendencia de la SAC en la creación de la Federación Nacional de Cafeteros en 1927 es manifiesta. Si bien fue el gobierno departamental de Antioquia el que concretó la convocatoria del Segundo Congreso Nacional de Cafeteros en junio de 1927, en el cual se constituyó la Federación Nacional de Cafeteros, esa convocatoria

la hizo con el respaldo de la SAC y del gobierno nacional. En efecto, para la organización del congreso cafetero se determinó que cada departamento podía enviar dos delegados escogidos por el gobernador de una terna elaborada por la SAC de cada departamento o, en su defecto, nombrado por el mismo gobernador. Además, los presidentes de las SAC regionales fueron considerados “miembros natos” del congreso.

REFERENCIAS

- Bejarano, Jesús Antonio (1985). *Economía y poder: la SAC y el desarrollo agropecuario colombiano, 1871-1984*, Bogotá: SAC, Fondo Editorial Cerec.
- Junguito, Roberto; Pizano, Diego (1997). *Instituciones e instrumentos de la política cafetera en Colombia*, Bogotá: Fedesarrollo.
- Junguito, Roberto (2018). *Cien episodios de la historia económica de Colombia*, Bogotá: Editorial Ariel (Planeta).
- Junguito, Roberto (2019). “El papel de los gremios en la economía colombiana”, *Revista Desarrollo y Sociedad*, núm. 82, primer semestre, Bogotá, Universidad de los Andes.

EPISODIO 48

La historia del Ministerio de Agricultura, 1914-1947

Carlos Caballero Argáez

La creación del Ministerio de Agricultura vino a realizarse en la segunda década del siglo XX. Los primeros 33 años de su existencia fueron accidentados. Tuvo un antecedente menor en 1878, cuando el Ejecutivo dio vida al Departamento Nacional de Agricultura, dependiente de la secretaría del Tesoro y Crédito Nacional y dirigido por una Comisaría de Agricultura de carácter privado, encargada de difundir conocimientos técnicos entre agricultores y ganaderos.

El Departamento de Agricultura trató, sin éxito, de copiar el modelo de la Secretaría de Agricultura de los Estados Unidos; sobrevivió hasta finales del siglo XIX, pero se cerró en medio de las dificultades fiscales del país y la imposibilidad de destinar fondos para la investigación, las estadísticas y la meteorología. Los agricultores trataron de suplir estas deficiencias con sus propios fondos, pero sus esfuerzos no fructificaron por su falta de recursos. Hubo, además, el intento de establecer un Instituto Nacional de Agricultura para entrenar personal en técnicas de cultivo, que tampoco llegó a buen término por la carencia de personal para la docencia y por sobrevenir la guerra civil de 1885.

La administración de Rafael Reyes a partir de 1904 se propuso dejar atrás las guerras civiles e iniciar una nueva etapa en la vida del país con posterioridad a la pérdida del departamento de Panamá. La promoción de la agricultura y de la industria fue parte central de las intenciones de ese gobierno. Los exportadores de café recibieron un subsidio del gobierno en 1907 por cada quintal exportado y posteriormente le propusieron al presidente cambiarlo por una rebaja en los fletes de navegación por el río Magdalena. Por otro lado, los agricultores, con la recién creada Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), presionaron al gobierno para que

optara por la protección del sector agrícola mediante la elevación de los aranceles para las importaciones de los productos que competían con la producción nacional y la rebaja para los insumos, particularmente para los abonos, el alambre y las sales minerales. Esta política se adoptó y se prolongó hasta 1927, cuando, ante la elevación de los precios de los alimentos, se abrieron de nuevo las importaciones¹.

Por iniciativa de los agricultores de Cundinamarca, en 1911 la SAC convocó a un Congreso Nacional de Agricultura. Entre los temas prioritarios de la reunión se incluyeron la necesidad de crear el Ministerio de Agricultura, la fundación de una facultad de agronomía, el crédito a favor de las empresas agrícolas, la reducción de las tarifas de transportes, la supresión de ciertos impuestos, y las reformas a los tratados de comercio. En ese mismo año, “el general Rafael Uribe Uribe presentó ante el Congreso de la República un proyecto de ley por medio del cual se creaba el Ministerio de Agricultura, Comercio e Industria [...] el ministerio se concebía como la entidad agrícola por excelencia y como la autoridad bancaria de más alto grado en el país” (Ocampo, 1994: ix). Este proyecto se archivó al llegar a la Cámara de Representantes, pero la intención se mantuvo. En octubre de 1913, se expidió la Ley 25 de ese año que creó el Ministerio de Agricultura y Comercio.

En 1915 la SAC promovió la conformación de una junta patriótica, con representantes de la agricultura, la banca, el comercio y con los ministros de Agricultura, de Hacienda y del Tesoro para analizar los problemas que estaba generando la Primera Guerra Mundial sobre la agricultura colombiana. En 1917 se expidió una nueva ley de aduanas, se redactaron definiciones sobre la valorización de café y se presentó un proyecto de ley sobre bancos agrícolas. Sin embargo, en ese mismo año el Congreso enfiló sus baterías en contra del ministerio por la dificultad para poner en operación el Instituto Nacional de Agronomía, que se había creado un año antes, y quiso suprimir el Ministerio de Agricultura². La SAC se opuso a la supresión del ministerio mediante una activa campaña de prensa. En 1923 era, sin embargo, clara la debilidad del ministerio.

En 1924 el Ministerio de Agricultura, que había cumplido diez años de vida, fue transformado en el Ministerio de Industria, al cual se adscribió una sección de agricultura, encargada de estudiar las industrias y el fomento de la agricultura, con una orientación no a la enseñanza de la agricultura sino a la distribución de

¹ De acuerdo con Jesús Antonio Bejarano (1985: 136), “el movimiento proteccionista de Reyes fue mucho más fuerte que el de la Regeneración (1886-1904), especialmente en la reforma de 1905 que elevó la tarifa promedio por encima del 50 %, en contraste con los niveles típicos en el siglo XIX y XX de alrededor de 40 %”.

² El Instituto Nacional de Agronomía tuvo inicialmente otros nombres, como la Escuela Nacional de Agricultura e Instituto Nacional de Agricultura y Veterinaria (Bejarano, 1985: 153).

plantas y semillas. El argumento para refundir la agricultura dentro del Ministerio de Industria fue que tanto la agricultura como la ganadería eran “industrias extractivas” (Ocampo, 1994: ix). En ese momento se reestructuró la enseñanza, separando desde los niveles más elementales hasta la enseñanza universitaria para la formación de ingenieros agrónomos; todo lo relacionado con enseñanza pasó a ser responsabilidad del Ministerio de Instrucción Pública. El Ministerio de Industria inició sus labores en una época de crecimiento económico y bonanza externa, impulsada en parte por las inversiones extranjeras en los sectores del banano y el petróleo, el incremento de las exportaciones cafeteras y los altos precios del café, y la buena marcha del proceso de industrialización. Muy importante en esta nueva etapa institucional fue el énfasis en el crédito para el sector agropecuario y, en particular, la creación del Banco Agrícola Hipotecario, a la cual se hará referencia en el episodio siguiente.

Pero la inserción de la agricultura y la ganadería dentro del Ministerio de Industria tampoco habría de durar por mucho tiempo. “El Ministerio de Industria, embelesado con la promoción de las actividades manufactureras, desatendió el desempeño del sector rural y el cuidado de la población campesina”, en opinión de Ocampo. La explosión de los conflictos entre propietarios de la tierra y colonos y arrendatarios, que se intensificó a finales de los años veinte y principios de los treinta, determinó, entonces, el restablecimiento del Ministerio de Agricultura y Comercio que funcionó hasta 1938:

[...] cuando se transformó en el Ministerio de Economía (conformado por las oficinas de Negocios Generales, Agricultura, Ganadería, Comercio e Industrias, Petróleo, Minas y Tierras, y Bosques) con el fin de concentrar en una sola institución el manejo y la dirección de todas las actividades productivas. Esa nueva transformación también tuvo un efecto negativo sobre el buen desempeño del sector agropecuario en la medida en la que el Ministerio enfatizaba la promoción de las actividades industriales y el apoyo al proceso de urbanización del país, desatendiendo el objetivo de apoyar el proceso de cambio en el campo (Ocampo, 1994: x).

Los cambios de pensamiento sobre el desarrollo económico y social que trajo consigo la postguerra en 1945, junto con la creación de nuevas instituciones multilaterales para promover el progreso de los “países pobres” (el Banco Mundial, la Cepal y el FMI) generaron en Colombia la urgencia de crear un ministerio dedicado exclusiva y permanentemente a impulsar el avance social y económico del campo. Se creó entonces el Ministerio de Agricultura y Ganadería, mediante la aprobación de la Ley 75 de 1947. Estaba de por medio, además, la necesidad de garantizar en el futuro niveles adecuados de seguridad alimentaria en todos los países.

El ministerio ha sido objeto de varias reorganizaciones en los últimos 74 años y es en la actualidad la entidad que se encarga, desde el nivel del gobierno central, de orientar las actividades agropecuarias y pesqueras en el país.

REFERENCIAS

- Bejarano, Jesús Antonio (1985). *Economía y poder: la SAC y el desarrollo agropecuario colombiano, 1871-1984*, Bogotá: SAC, Fondo Editorial Cerec.
- Ocampo, José Antonio (1994). “Presentación”, en *Minagricultura 80 años: la agricultura y las políticas sectoriales*, Bogotá: Banco Ganadero, Caja Agraria, Vecol, Tercer Mundo Editores.

EPISODIO 49

El Banco Agrícola Hipotecario, 1924-1940

Carlos Caballero Argáez

En 1910 la SAC comenzó a plantear la creación de un banco agrícola hipotecario. El despegue de la producción y exportación de café en la segunda mitad de la primera década del siglo generó nuevas y crecientes necesidades de crédito para los agricultores. Por esta razón, se consideró necesario influir ante las autoridades para la organización de una entidad bancaria especializada en la financiación del sector agrícola.

Entre los logros de la SAC en sus primeros años de existencia se menciona la promoción en 1921 de una sociedad formada por cafeteros, que se denominó Sociedad de Crédito Agrícola. Esta sociedad propuso la organización de un Banco Cafetero y de un Comité Nacional de Cafeteros, antecedentes ambos de la Federación Nacional de Cafeteros que se fundaría en 1927 (Bejarano, 1985: 150).

En 1921 se expidió también la ley que serviría de base para la creación del Banco Agrícola Hipotecario, aunque el respectivo proyecto de ley comenzó a estudiarse dos años después. Su ponente fue Mariano Ospina Pérez, quien en un reportaje para el diario *El Tiempo*, el día 15 de septiembre de 1923, se refirió a la iniciativa en los siguientes términos:

Creo que lo único seguramente eficaz y que vendría a beneficiar directamente a los verdaderos creadores de la riqueza del país, que son los agricultores, y por consiguiente a favorecer indirectamente al comercio y a las demás industrias es la creación de un Banco Agrícola Hipotecario, que pueda colocar sus cédulas en alguno o algunos de los mercados extranjeros, y se convierta de esta suerte el

mejor y más poderoso vehículo para traer el capital extranjero en la forma más adecuada y a los gremios que más lo necesitan y mejor lo emplean³.

La Ley 68 de 1924 autorizó la fundación del Banco Agrícola Hipotecario y, también, la creación de los almacenes generales de depósito. El 13 de abril de 1925 el Banco inició sus operaciones con un capital autorizado de \$ 2,0 millones, de los cuales se suscribieron inicialmente \$ 1,4 millones, con el objeto exclusivo de otorgar préstamos a la agricultura y a la ganadería, que individualmente no podían exceder de \$ 20.000. La nación aportó el 55 % y una especie de capital “garantía”, puesto que se comprometió a garantizar las cédulas hipotecarias que el Banco emitiera para su financiación. Posteriormente, la Ley 61 de 1925 autorizó al Banco para crear una sección denominada “Caja de Ahorros” con un aporte del Estado de \$ 50.000. La Ley 75 de 1926 ordenó, por su parte, el aumento de \$ 3.000.000 en el capital de la entidad, de los cuales el gobierno cubrió \$ 1.000.000 en 1927, y aumentó el cupo individual de crédito a \$ 50.000. Por último, con la expedición de la Ley 49 de 1927 se amplió el objeto de los créditos del Banco para prestar para la construcción de “edificaciones baratas” hasta por \$ 30.000 y se autorizó la apertura de una sección de provisión agrícola (Caballero, 1928: 97-100).

En sus primeros tres años de vida el Banco vendió sus cédulas hipotecarias en el exterior. Lucas Caballero, su primer gerente, afirmaba en 1928 que “la gran labor y el éxito trascendente del Banco haya consistido y consista en el amplio mercado de sus bonos en los grandes centros financieros porque de esa forma dispone de cuantos capitales necesite en la magnitud a que alcancen sus garantías hipotecarias”. Y se refería a la “alta cotización de sus bonos en el mercado de Nueva York, que no solo van a la vanguardia de los valores colombianos, sino que ocupan una de las primeras posiciones en la de los más prestigiosos bonos de los estados más prósperos de Sur América”. Los bonos del 7 % se cotizaban al 99,5 % y los del 6 % al 92 %. Para el gerente:

[...] mientras el Banco conserve su crédito en el altísimo nivel que hoy disfruta o no haya una crisis financiera mundial, o algún desvío internacional que nos cierre los mercados financieros, o una grave perturbación en nuestro organismo económico y fiscal interno, no hay el menor riesgo de que no adquiera por medio de venta de cédulas, o sea de cuantas emisiones respalde con hipotecas, los capitales que soliciten los industriales colombianos (Caballero, 1928: 98).

³ El reportaje a Mariano Ospina Pérez se tituló “Los bancos agrícolas hipotecarios y su importancia para el progreso de Colombia”; citado por Avella (2016: 84).

De acuerdo con la recién creada *Revista del Banco de la República*, los créditos hipotecarios otorgados por el Banco en esos primeros años redujeron el nivel de las tasas de interés ofrecidas a los agricultores de manera sustancial. De tasas anuales que se pagaban antes de la fundación del Banco, que iban entre el 18 % y el 36 %, se pasó en 1925 a tasas del 11 % y el 12 % y, en 1926, se redujeron al 10 % y un año más tarde al 9 % (Avella, 2016: 84). Estas tasas eran inferiores a las de los bancos comerciales y los otros bancos hipotecarios.

En julio de 1928, en la *Memoria al Congreso*, el ministro de Hacienda Esteban Jaramillo informó que por las dificultades fiscales el gobierno no había podido suscribir la totalidad del capital autorizado del Banco Agrícola Hipotecario, pero que la entidad pudo funcionar con “la colocación de sus bonos, garantizados con la firma del Estado, en los centros financieros del Exterior” y que, si bien la primera emisión se realizó en 1926 en condiciones desfavorables, en las posteriores se han logrado mejores tasas de interés y en 1928 “se cotizaban con una diferencia de apenas dos puntos en relación con las obligaciones directas del Estado”. Por otra parte, anotó que la Ley 49 de 1927 había otorgado al Banco la autorización para realizar “préstamos para edificaciones y ordenó la creación de una sección de provisión agrícola para el fomento de la producción” y que las nuevas actividades no deberían restarle recursos para el fomento de la agricultura.

En el mismo documento, Jaramillo comentó sobre la dificultad del Banco para colocar sus bonos en el exterior debido a la depresión del mercado financiero en los Estados Unidos y señaló que, si se aprobaba el proyecto de ley para promover el ahorro en Colombia, presentado al Congreso por el Ministerio de Hacienda, la Sección de Ahorros del Banco incrementaría su dinámica, lo cual contribuiría a la expansión de la agricultura y de las edificaciones, porque los fondos depositados “no se manejan con criterio de negocio y porque tienen, además de la garantía del banco y de su capital y reservas, la firma del Estado, que responde por el servicio de las cédulas hipotecarias en las cuales se invierten los fondos de ahorros” (Jaramillo, 1990: 33-35).

Infortunadamente, en 1929 se desató la profunda crisis financiera mundial que cerró el crédito externo y perturbó gravemente el organismo económico y fiscal colombiano, situación que, tal como lo había advertido el gerente del Banco poco más de un año antes, afectaría notablemente el acceso de la entidad al mercado financiero de Nueva York. El Banco, entonces, se vio obligado, al igual que el gobierno nacional, a suspender, primero, los reembolsos de capital correspondientes al servicio de su deuda y, posteriormente, en 1933, el pago de los intereses sobre la deuda, al presentarse el conflicto con el Perú y reducirse dramáticamente las reservas internacionales del Banco de la República, según lo informó también el

ministro Jaramillo en su *Memoria* del año 1932, cuando fue llamado nuevamente a ocupar el cargo en medio de la crisis.

En la crisis económica interna y la incapacidad de los deudores privados para atender el pago de sus obligaciones con los bancos comerciales y con los bancos hipotecarios oficiales y privados, el gobierno y los banqueros alcanzaron un acuerdo para aliviar a los deudores, que se materializó en un convenio firmado en julio de 1933 mediante el cual el Banco Agrícola Hipotecario rebajó en 40 % el capital de las deudas a su favor, incluyendo en esta la reducción de las cuotas atrasadas y, simultáneamente, bajó al 7 % el interés de las deudas y amplió los plazos de los créditos por veinte años⁴. Con posterioridad al convenio, el Banco tuvo necesariamente que cambiar su orientación y dedicarse exclusivamente a prestar al sector agropecuario, limitando severamente los cupos individuales de crédito a los agricultores.

Por último, como una contribución a la solución del conflicto agrario y de la protesta campesina, el Banco participó activamente en la parcelación de las haciendas y, de acuerdo con quien fuera su gerente hasta 1938:

[...] en la política de parcelaciones del banco agrícola lo único que ha hecho es utilizar el valioso elemento humano que todavía ama el trabajo y las virtudes que lo exaltan para facilitarle por su esfuerzo su acceso a la conquista de un pedazo de tierra, que ampare su hogar y alimente sus esperanzas de mejorarse. Lo que antes no se había practicado en el banco y ahora sí se realizó es destinar los escasos recursos con que cuenta para vincular hombres a la tierra, estimulando sus ambiciones y dándoles la categoría civil de ser clientes de las entidades bancarias que en otros tiempos prodigaron sus recursos para construir villas, hacer viajes al exterior y urbanizar potreros.

Una crítica fuerte a la labor del Banco Agrícola Hipotecario en los finales de los años treinta, que presagiaba su pronta desaparición (García, 1943: 245). En 1940 el gobierno, mediante el Decreto 1156 dispuso la fusión del Banco Agrícola Hipotecario y la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero.

REFERENCIAS

Avella Gómez, Mauricio (2016). *La economía colombiana en la Revista del Banco de la República, 1927-2015* (tomo 1), Bogotá: Banco de la República.

⁴ La información sobre la suspensión gradual del servicio de la deuda del Banco Agrícola Hipotecario y la reducción del capital y los intereses de los deudores está tomada de las memorias del ministro Estaban Jaramillo, correspondientes a las vigencias de 1932 y 1933 (Jaramillo, 1990).

- Bejarano, Jesús Antonio (1985). *Economía y poder: la SAC y el desarrollo agropecuario colombiano, 1871-1984*, Bogotá: SAC, Fondo Editorial Cerec.
- Caballero, Lucas (1928). “El Banco Agrícola Hipotecario”, *Revista del Banco de la República*, número 4, febrero.
- García Cadena, Alfredo (1943). “El Banco Agrícola Hipotecario y la parcelación de tierras” (originalmente en *El Espectador*, Bogotá, agosto de 1938), en Alfredo García Cadena, *Unas ideas elementales sobre problemas colombianos: preocupaciones de un hombre de trabajo*, Bogotá: Editorial de la Librería Voluntad.
- Jaramillo, Esteban (1990). *Memoria que presenta el Ministro de Hacienda y Crédito Público al Congreso Nacional en las sesiones ordinarias de 1928*, en Jaramillo Esteban, *Memoria de Hacienda*, prólogo de Juan Camilo Restrepo Salazar, cuarta parte, Bogotá: Banco de la República.

EPISODIO 50

Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950), según Catherine LeGrand

Carlos Caballero Argáez

La ocupación de la tierra, el conflicto entre terratenientes y colonos, la protesta campesina y la política agraria constituyen un asunto de larga duración en la historia de Colombia. Surge en la Colonia y llega hasta nuestros días.

Tanto es así que en las negociaciones entre el gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) que condujeron en 2016 a la firma del acuerdo para poner fin al conflicto armado, el único punto relacionado con cambios en la estructura sectorial de la economía fue el de la reforma rural. Lo que señala la continuidad de un problema que, si bien cambia de matices, legislación y actores a lo largo del tiempo, se mantiene vigente e impide que la producción agrícola crezca a ritmos altos en Colombia con generación de empleo, bienestar y justicia para la población rural.

De ahí la importancia del libro de Catherine LeGrand para la historia económica colombiana y, particularmente, la del sector rural. Fue escrito en los años setenta del siglo XX como un trabajo de tesis para obtener el doctorado en Historia Latinoamericana en la Universidad de Stanford en California y publicado inicialmente en 1980. Si bien se concentra en los cien años transcurridos entre 1850 y 1950, de paso se mencionan los esfuerzos de reforma agraria de los años sesenta, que extienden así el recuento de las iniciativas para resolver los problemas rurales en el país.

Es un libro “clásico”, en opinión de su prologuista, el académico Francisco Gutiérrez Sanín, que “resiste bien el paso del tiempo; a veces, incluso, gana con la vejez”. Producto de una investigación exhaustiva, rigurosa y de una gran riqueza

bibliográfica que expresa las ideas con sencillez y formula “preguntas fáciles de enunciar y difíciles de responder” (Gutiérrez, 2916: xxxv).

La señora LeGrand, interesada en el estudio de la vida campesina y los movimientos sociales, vino a Colombia para elaborar una disertación sobre el caso de El Líbano, en el Tolima, una población fundada en la colonización antioqueña, que había vivido la “revolución bolchevique de 1929”, y que en los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado se convirtió en una de las más violentas del país. Sin embargo, investigando en el Archivo Nacional (localizado en ese entonces en el último piso de la Biblioteca Nacional), otro estudiante doctoral, también procedente de los Estados Unidos, encontró una desconocida fuente bibliográfica primaria de enorme valor para quien, como ella, se interesaba en la historia de la ocupación territorial en Colombia: “la Correspondencia de Baldíos, compilada por el Ministerio de Industrias en 1931”.

“Un botín”, escribe Le Grand, “de setenta y ocho tomos con entre cuatrocientos y quinientos folios cosidos en cada uno, llenos de cientos de peticiones de colonos, informes sobre colonización y adjudicación de tierras baldías enviadas desde localidades de todo el país al gobierno central en Bogotá. ¡Qué tesoro! Los documentos más viejos eran de 1870, los más recientes de 1930 y no había índice”.

El repaso de los folios de la Correspondencia de Baldíos permitió a la investigadora entender que este problema había sido muy extendido en Colombia y que “la tendencia común no era la de una división equitativa de la tierra entre pequeños propietarios sino el asentamiento, seguido de expropiación y de conflicto social”. Tenía en sus manos la posibilidad de escribir una historia “desde abajo”, por lo cual decidió descartar su tema inicial para la tesis doctoral y lanzarse a estudiar los 78 tomos de la Correspondencia de Baldíos.

El tema dominante en la historia de la colonización de tierras en Colombia fue por mucho tiempo el de los antioqueños, que ampliaron la frontera agrícola para la siembra del café y migraron al viejo departamento de Caldas, al norte del departamento del Tolima y al norte del departamento del Valle del Cauca. LeGrand califica la colonización antioqueña como una pequeña parte de la historia, un “episodio más bien excepcional en un proceso mucho más vasto del desarrollo de la frontera, que tuvo lugar en tierras templadas y cálidas a finales del siglo XIX y comienzos del XX. Al pasarlo por alto, los historiadores han malentendido fundamentalmente el carácter de la expansión de la frontera en Colombia”.

La investigación puso en evidencia que las “haciendas” no eran un legado de la Colonia sino que se habían formado por medio de la adjudicación de baldíos (de una ‘privatización’) y del despojo de colonos desde finales del siglo XIX. De esa manera se fue ampliando la frontera agrícola. LeGrand visualiza una sociedad rural en

movimiento, dinámica, impulsada por la colonización y seguida por los conflictos entre los colonos y quienes se habían hecho adjudicar los baldíos, y encontraban a los primeros ya asentados en las tierras y dispuestos a defender sus posesiones de hecho. Considera que “los colonos de terrenos baldíos eran algunos de los habitantes más comunes, activos y políticamente conscientes del campo colombiano”. Esos colonos buscaron la intervención de los políticos y de las autoridades locales y nacionales para que mediaran en las disputas por la propiedad de la tierra que datan, según la Correspondencia de Baldíos, de 1875, y van a alcanzar su clímax a finales de los años veinte y en la primera mitad de los treinta, cuando dejaron de ser situaciones aisladas para convertirse en un problema político de alcance nacional.

Las tierras de propiedad del Estado (baldíos) fueron un recurso fiscal de los primeros gobiernos después de la independencia de España. Para el pago de deudas, el gobierno emitía bonos territoriales u otorgaba concesiones de tierras. En algunos casos el Congreso aprobó leyes para ceder tierras para la fundación de poblaciones nuevas en áreas deshabitadas, con poco éxito. A partir de 1850, cuando la producción agrícola se orientó a los mercados de exportación, la tierra aumentó su valor económico no solamente en Colombia sino en toda América Latina. Fue mayor el interés tanto de los colonos como de los empresarios de acceder a tierras fértiles y bien situadas en términos de las conexiones de transporte, en particular la navegación por el río Magdalena y la cercanía a las costas marítimas. Los empresarios en distintas regiones del país deseaban establecer empresas comerciales para exportar o para sembrar nuevos pastos y fundar ganaderías.

Con la idea de promover la explotación económica en la frontera agrícola, entre 1870 y 1880 el gobierno modificó la política de baldíos para incentivar, mediante concesiones de tierra, a quienes la cultivasen y utilizaran con propósitos económicos. Las leyes 61 de 1874 y 48 de 1882 expresaron los fundamentos de la nueva política: proteger a los colonos y estimular los asentamientos en zonas de frontera.

Las concesiones de baldíos aumentaron de manera importante entre 1872 y 1873; estuvieron relacionadas directamente con el auge de la quina. La legislación aspiraba a prevenir la formación de latifundios en regiones nuevas; la explotación de los campesinos se consideraba más productiva, por el mayor uso de la mano de obra, que la realizada en los grandes latifundios. Se estableció, además, que si las concesiones de baldíos permanecían sin explotar durante diez años, se revertirían al dominio público. Hubo cierto consenso político sobre el tema pues, aunque las leyes fueron expedidas en gobiernos liberales, no se derogaron en los conservadores con el cambio de 1886 y la vigencia de la nueva constitución.

El siglo XX trajo el despegue de la exportación de café, el inicio de las exportaciones de banano en el departamento del Magdalena, la explotación del petróleo y

la fundación de numerosas empresas manufactureras, principalmente en Medellín. Las décadas de 1910 y 1920 registraron los mayores crecimientos del PIB del siglo XX. LeGrand recuerda que, “si en 1915 Colombia exportaba aproximadamente 60 millones de kilos de café al año, esa cifra se había doblado en 1921 y casi triplicado en 1929. El valor de las exportaciones ascendió un 400% en el mismo período”.

Una combinación de factores impulsó el desarrollo económico colombiano, con el consecuente incremento en la demanda de tierra: “Los yacimientos petrolíferos, la ampliación de la red vial y el aumento de la demanda de café y otros productos agrícolas, se conjugaron para producir una notable valorización de la tierra rural en Colombia durante los años veinte” y los baldíos volvieron a llamar la atención de los empresarios, particularmente en la zona cafetera de occidente. Esta “comprendía regiones de Cundinamarca, Tolima, Caldas y Valle, y en la costa atlántica, en donde las industrias bananera y ganadera se hallaban en plena expansión y en donde se concentraban las actividades de especuladores petroleros”.

El crecimiento de la economía y el consecuente incremento en la demanda de alimentos por parte de una población urbana en expansión generó nuevos hechos y preocupaciones de las autoridades. Los precios de la comida para los consumidores, muchos de ellos vinculados con la industria, el gobierno y el naciente sector financiero, se elevaron en la segunda mitad de los años veinte, lo que obligó al gobierno a promover la importación de alimentos, dando lugar a un primer debate sobre la capacidad de la agricultura para satisfacer las necesidades del mercado interno; discusión que se volvería recurrente en el país: en los ciclos de auge externo los precios de los alimentos siempre tienden a subir y se hace evidente la debilidad de la producción agrícola local.

Era necesario, entonces, volver la atención hacia la agricultura, especialmente a la producción de alimentos. Los gobiernos y el Congreso otorgaron prioridad a formular una nueva política de baldíos. “El gobierno empezó a adoptar un papel más activo al apoyar a los pequeños agricultores de baldíos. La última consecuencia de estos cambios fue despojar a los latifundistas de ciertos recursos legales e institucionales en que se habían basado para aseverar su poder sobre los colonos”. Fue un cambio importante en la orientación de la política. El gobierno intentó, en su momento, promover la formación de una clase media rural con base en pequeños agricultores. No es sorprendente, por ende, que en 1926 se hubiera expedido por el Congreso una ley que “simplificaba los procedimientos de adjudicación de baldíos y prometía a los colonos que el gobierno les suministraría crédito, herramientas y semillas”.

La nueva política enfrentó jurídicamente un obstáculo de fondo: los derechos para establecer que un territorio era de propiedad privada no estaban definidos en la

ley. No había seguridad jurídica, por lo cual, en 1926, la Corte Suprema de Justicia expidió una sentencia para aclarar esos derechos en el sentido de que, en adelante:

[...] todo el territorio colombiano se presumía ser baldío a menos que se demostrara lo contrario. Tan solo mediante la presentación del título original con el cual el Estado había enajenado una determinada extensión de tierra del dominio nacional podía un propietario asegurar su derecho legal a la propiedad. Testamentos, ventas o sentencias de los tribunales que aseveraban la posesión de la tierra, ya no eran suficientes para probar los derechos de propiedad privada.

Un año más tarde, el Congreso ordenó a todos los propietarios de fincas de más de 2.500 hectáreas presentar para su revisión los títulos al Ministerio de Industrias. A pesar de lo que LeGrand llama el “apoyo evidente del Gobierno a la reforma agraria”, los resultados no fueron los esperados por la fuerte oposición de terratenientes y de empresarios petroleros. Solamente se logró recuperar una parte pequeña de territorios en manos de propietarios privados, más por la aplicación de la disposición sobre explotación de las tierras de 1882 que por el intento de reforma agraria.

A partir de 1928 un gran número de arrendatarios y de campesinos que se hacían pasar por colonos invadieron muchas de las propiedades formadas en las regiones de frontera desde 1850 y el asunto de los baldíos subió al primer plano del debate político nacional. El conflicto por la tierra se agudizó como “consecuencia lógica de la política agraria adoptada por las autoridades nacionales”. Cualquier solución se haría más difícil, sin embargo, porque en 1929 colapsó la bolsa de Nueva York, bajó el precio del café y se cerró el mercado de crédito para Colombia (y para toda América Latina), lo que había permitido financiar en la década de 1920 la construcción de carreteras y ferrocarriles, al dar trabajo a individuos que salieron del campo en búsqueda de nuevas oportunidades de empleo. El fin de la bonanza externa agravó el descontento de la población rural e intensificó el impulso colonizador; los trabajadores de las obras públicas quedaron desempleados y algunos se sumaron a la disputa por la tierra.

En 1930 se produjo la transferencia de poder del partido Conservador al Liberal, que heredó la protesta agraria en medio de la depresión económica. Es paradójico que los intentos de reforma agraria mediante legislación sobre los baldíos y la propiedad de la tierra no habían sido obra “de un partido reformista, y mucho menos socialista, sino de políticos establecidos” y serían continuados por “una coalición gubernamental encabezada por un presidente liberal”. El conflicto agrario había tomado fuerza; el comienzo de la década de 1930 sería testigo del recrudecimiento de las disputas por la tierra.

Después de 1928 los campesinos pasaron a la ofensiva. Grupos de colonos, arrendatarios que se autodenominaban colonos, jornaleros y obreros desempleados en los primeros años de la depresión invadieron masivamente tierras en zonas cafeteras de Cundinamarca, Quindío, Huila, el norte del Valle, el área ganadera del Sinú en Bolívar y la zona bananera de la United Fruit Company en Magdalena. La zona neurálgica del problema agrario, sin embargo, fue la región del Sumapaz en Cundinamarca, que comprendía partes de municipios cercanos a Bogotá, y de Cundinamarca, del Meta y del Tolima. En 1928 el Ministerio de Industrias había aprobado un programa especial de colonización y establecido una reserva de varias miles de hectáreas, una “colonia”, en el área del Sumapaz por considerarla baldía, lo cual estimuló a los arrendatarios de varias haciendas cafeteras a proclamarse colonos e invadir las tierras altas de dichas fincas. El movimiento se propagó rápidamente a propiedades fuera de la reserva oficial de colonización. Para 1931, “aproximadamente 2.500 familias campesinas de colonos, más de 10.000 personas en total, se habían establecido en 500.000 hectáreas de tierras en disputa en la región del Sumapaz”.

LeGrand describe movimientos similares de ocupación de tierras en el Sinú, en donde se formaron sociedades de trabajadores en las cabeceras municipales de Montería y Cereté; en otras partes de Bolívar, hoy en día pertenecientes al departamento de Sucre; en cinco municipios alrededor de Santa Marta; en el suroeste de Caldas, hoy departamento del Quindío; en varios municipios del norte del Valle del Cauca; en la parte oriental del departamento del Huila, y en la provincia de Vélez, en el suroeste de Santander. Se trataba de ocupaciones espontáneas, independientes unas de otras, de personas que “tornaron sus ojos hacia la tierra porque tenían pocas alternativas diferentes y porque la política agraria del Gobierno hacía que la concesión de baldíos fuera una posibilidad concreta”. Los hacendados respondieron en toda Colombia insistiendo en la legitimidad de sus títulos de propiedad e intentando el desalojo de los invasores con ayuda de las autoridades locales, muchas veces infructuosa, porque los colonos volvían a invadir los predios, con lo cual persistía el conflicto y se presentaban hechos de violencia. El asunto, como lo descubrieron pronto, no era tan sencillo: muchos invasores lograron conservar la posesión de sus tierras durante el período de la protesta agraria entre 1928 y 1936.

En Cundinamarca se presentaron nuevos fenómenos por la cercanía con Bogotá. Uno fue la intervención de abogados (tinterillos, según LeGrand) que buscaban defender a colonos, cobrándoles en dinero o en tierras. Y otro, la intervención de políticos pertenecientes a partidos y movimientos de izquierda, quienes asumieron la causa de arrendatarios y colonos, lo cual, obviamente, contribuyó a dar resonancia nacional al conflicto. Entre estos la Unión Nacional Izquierdista Revolucionaria

(UNIR), fundada por Jorge Eliécer Gaitán, el Partido Comunista de Colombia, que en 1930 había sustituido al Partido Socialista Revolucionario, y el Partido Agrario Nacional, creación de Erasmo Valencia, un abogado y organizador izquierdista independiente de Bogotá, quien en 1925 había sido expulsado del Partido Socialista Revolucionario.

La agitación política en las zonas de conflicto fue motivo para que los empresarios culparan a la izquierda revolucionaria de las ocupaciones y de la dificultad para resolver el problema agrario. Los colonos, por su parte, trataron de organizarse solidariamente mediante la conformación de ligas; a comienzos de los años treinta se multiplicó su número gracias al apoyo del partido comunista y la UNIR. Pero, como anota LeGrand, la mayor organización de ocupantes de las haciendas “no fue una liga campesina sino una ‘colonia’, la Colonia Agrícola del Sumapaz, fundada por Erasmo Valencia, Juan de la Cruz Varela y otros dirigentes campesinos de la región [...] que dio expresión a las aspiraciones de los colonos en una escala que entonces carecía de precedentes”. Era evidente la politización de los conflictos de baldíos; aunque no se trataba de abolir la propiedad privada, sino de obtener el respaldo del Congreso y del gobierno para convertir en propietarios a los colonos y a los arrendatarios.

La intensificación de los conflictos incidió en el cambio de las políticas gubernamentales. Si bien en sus inicios se habían apoyado los desalojos con el argumento de que era necesario determinar la situación jurídica de las tierras, ante la magnitud de la protesta y la agitación política, el Ministerio de Industrias se inclinó por proteger simultáneamente los derechos de campesinos y de terratenientes, negándose a la represión de los colonos y explorando nuevas formas para hacer frente al problema. Esta posición no fue de buen recibo por parte de los terratenientes, lo que enrareció el ambiente político y dificultó la labor del gobierno.

Una de las opciones adoptada fue diseñar un programa de parcelaciones: comprar predios afectados por las disputas, subdividirlos entre arrendatarios y ocupantes que trabajaran la tierra para adjudicarlos o venderlos. De esta forma, el gobierno satisfacía a las dos partes en conflicto; a los terratenientes les quitaba el problema de encima y los ocupantes lograban la propiedad de la tierra que trabajaban. El departamento de Cundinamarca avanzó notablemente en el programa de parcelaciones, por la activa labor de la gobernación. Sin embargo, las organizaciones de colonos reaccionaron en contra insistiendo en que se trataba de terrenos baldíos, a pesar de los cual a fines de 1933 y comienzos de 1934:

Cundinamarca compró 7000 hectáreas por 620.000 pesos, recurriendo a bonos emitidos expresamente con este fin. Ofreció dividir la tierra en parcelas de tres

a diez hectáreas entre las casi mil familias campesinas que vivían allí [...] El gobierno no estaba interesado en obtener ganancias [...] los colonos tenían entre diez y treinta años para pagar su deuda; tan solo cuando esta estuviera cancelada en su totalidad recibirían el título de la tierra.

Aunque la política de parcelación contribuyó a calmar los ánimos y a la subdivisión de un buen número de haciendas, no fue posible resolver de tajo el problema por esta vía que, a la hora de la verdad, representó una manera de reformar la estructura de la propiedad agraria, similar a la que se adoptaría en la ley de 1961.

El gobierno, entonces, no tuvo en 1933 más alternativa que presentar un proyecto de ley de reforma de la propiedad agraria al Congreso Nacional. El proyecto intentó nuevamente definir los criterios de la propiedad privada y estableció como criterio fundamental el uso de la tierra, dejando de lado la cuestión de los títulos escritos. Toda tierra sin explotar se consideraba baldía, con lo cual la ley tomaba partido a favor de los colonos en contra de terratenientes que tuvieran abandonadas sus propiedades. Se aspiraba, igualmente, a prevenir una nueva concentración de la propiedad, para lo cual se reducía el tamaño máximo de las concesiones, dependiendo de su cercanía a los centros urbanos. La idea era repartir de forma más equitativa la propiedad territorial y fomentar la producción agrícola en áreas comercialmente viables. El proyecto establecía, además, procedimientos más expeditos para decidir en los litigios sobre tierras y protegía a los colonos frente al desalojo arbitrario, garantizándoles una compensación por las mejoras en caso de que se autorizaran los desahucios.

Este proyecto no fue aprobado por el Congreso. Recogía, como escribe LeGrand: “las ideas de los años veinte y principios de los treinta sobre el problema agrario [...] desafiaba la tenue base con que se había consolidado gran parte de la propiedad privada y señalaba el camino hacia una reforma radical de las estructuras agrarias colombianas”. Hoy en día se diría que no existieron las condiciones de la economía política para su aprobación, a pesar de las buenas intenciones del gobierno de Olaya Herrera, que no era un gobierno de partido sino de coalición entre liberales y conservadores.

En 1934 cambió el gobierno. Asumió la presidencia Alfonso López Pumarejo con un programa del Partido Liberal que denominó “La Revolución en Marcha”, enfocado prioritariamente en reformar las instituciones del Estado, ajustándolas a las nuevas realidades sociales y económicas propiciadas por el surgimiento de los sindicatos en el naciente sector industrial, la urbanización y la protesta agraria.

El movimiento de los colonos, sin embargo, venía perdiendo influencia política, aunque los problemas persistían. En 1935 Jorge Eliécer Gaitán disolvió el UNIR y

se unió al Partido Liberal por considerar que el programa de López recogía sus ideas y, poco después, el Partido Comunista también anunció su apoyo a la administración López. En consecuencia, los colonos dejaron de contar con la representación de los años anteriores.

El programa de parcelaciones del gobierno, además, tuvo efecto en algunas de las haciendas del Sumapaz, pese a la inconformidad de los colonos. Así lo establece LeGrand, informando que, “al verificar que el número de pequeñas explotaciones cafeteras en los departamentos de Tolima y Cundinamarca, que incluía a Sumapaz, casi se duplicó de 1932 a 1939, algunos observadores han sugerido que la agitación campesina se retrajo en esas regiones porque los campesinos habían ganado su lucha por la tierra”. Al mismo tiempo, los terratenientes (liberales y conservadores) reforzaron su posición en contra del proyecto de ley de 1933 e, inclusive, la SAC promovió la conformación de un Sindicato de Propietarios y Empresarios Agrícolas, y la Federación Nacional de Cafeteros la de una poderosa asociación llamada Acción Patriótica Económica Nacional (APEN), mediante la cual se canalizó la oposición de los propietarios al gobierno de López Pumarejo.

La respuesta del gobierno ante el agrio debate con los terratenientes fue la presentación de un nuevo proyecto de ley al Congreso en 1935 el cual, tras prolongadas discusiones y algunas modificaciones, se convirtió en la Ley 200 de 1936 que se conoce en la historia como la “Ley de Tierras”. De nuevo, el propósito era lograr un compromiso entre campesinos y terratenientes.

Para las zonas en las cuales el conflicto tenía mayor intensidad y los terrenos se habían invadido antes de 1935 se exigió, otra vez, la presentación de los títulos originales; si estos no existían, los predios se consideraban baldíos y los campesinos podrían solicitar su concesión gratuita. Si existían, debían desalojar y los dueños compensarlos con la compra de las mejoras; de no hacerlo, los colonos tendrían el derecho de adquirir la tierra que ocupaban. Adicionalmente, si habían trabajado terreno inculco en una hacienda durante cinco años, ganaban el derecho a la tierra.

Para los otros territorios no ocupados antes de 1935, la ley estableció la presunción de derecho a favor de los propietarios privados, de tal forma que se anuló la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 1926; ya no se requería presentar los títulos originales para reclamar el derecho de propiedad. De ahí la afirmación de LeGrand de que: “La Ley 200 de 1936 representó un cambio de rumbo en la política agraria colombiana hacia una aceptación del sistema de tenencia de la tierra basado en grandes propiedades”. De hecho, la ley puso fin al interés de los campesinos de colonizar, porque ya no había duda sobre la propiedad de las tierras y hacia adelante quien lo intentara no tendría la categoría de colono sino de invasor. Cabe

aclarar que la Ley 200 no impidió la apropiación futura de baldíos en las regiones de frontera, alejadas de las principales ciudades del país, como habría de comprobarse con el correr de los años en el Urabá, en el Catatumbo, en el Cauca o en el suroriente colombiano (Caquetá, Vichada, Guaviare o Putumayo), cuando irrumpieron en el país movimientos subversivos en contra del Estado y organizaciones paramilitares que, en su accionar, terminaron haciéndose a territorios tanto de legítima como de dudosa propiedad.

La Ley 200 cerró el ciclo de cambios en las políticas frente a la propiedad de la tierra y la adjudicación de baldíos iniciado a finales del siglo XIX, lo mismo que de las modificaciones legales orientadas a mitigar las protestas de colonos y arrendatarios. La tensión entre campesinos y propietarios de la tierra continuó en los años siguientes y subsiste hoy en día, manifestándose de distintas formas. La Ley 100 de 1944, en la segunda administración de López Pumarejo, aclaró y corrigió algunas de las disposiciones de la Ley 200 de 1936, con el propósito de reforzar la seguridad jurídica de las propiedades, de solucionar problemas de escasez de alimentos y de promover una utilización más productiva de la tierra. En los años sesenta vendrían, además, los intentos de reforma agraria al amparo de los acuerdos del Frente Nacional y de la condicionalidad de los programas de la Alianza para el Progreso.

REFERENCIAS

- Gutiérrez Sanín, Francisco (2016). “Prólogo a esta edición”, en Catherine LeGrand, *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)* (segunda edición en español), Bogotá: Universidad de los Andes, Universidad Nacional de Colombia, Centro de Investigación y Educación Popular, p. xxxv.
- LeGrand, Catherine (2016). *Colonización y protesta campesina en Colombia (1850-1950)* (segunda edición en español), Bogotá: Universidad de los Andes, Universidad Nacional de Colombia, Centro de Investigación y Educación Popular.

EPISODIO 51

Alejandro López: la agricultura y la distribución de la tierra

Roberto Junguito Bonnet

Uno de los principales aportes del siglo XX al análisis de la agricultura en Colombia y, sobre todo, a los problemas que atañen al acceso y la distribución de la tierra que desembocarían unos años más tarde en la Ley 200 de 1936, son los escritos de Alejandro López de finales de la década de 1920 en sus libros *Problemas colombianos* (1927) y en el *Idearium liberal* (1931), recogidos, también, en la obra *Escritos escogidos* de la Biblioteca Básica Colombiana. Alejandro López nació en Medellín en 1876 y realizó sus estudios de ingeniería tanto en la Universidad de Antioquia como en la Escuela de Minas. Fue profesor de esta última, publicó monografías estadísticas y, radicado en Inglaterra, escribió las obras citadas. Al regresar fue representante a la Cámara y posteriormente gerente de la Federación Nacional de Cafeteros entre 1935 y 1937.

En la sección “La cuestión agraria” de su libro *Problemas colombianos*, López comienza por destacar la labor realizada durante la época colonial por el oidor y visitador de Antioquia don Antonio Mon y Velarde en el desarrollo agrícola de esa provincia del Nuevo Reino de Granada. Las dos grandes reformas introducidas por el oidor fueron, por un lado, la política, administrativa y fiscal, con que se depuró y organizó la administración, y, por otro, la industrial, referida a la minería y la agricultura. En lo agrícola, creó las Juntas de Agricultura, introdujo semillas y decretó incentivos para impulsar las siembras de cacao y algodón. En el frente agrícola-social envió al campo “a todos los mendigos hábiles dotándolos de tierras y herramientas y lo mismo hizo con los vagos”. Asimismo, fundó colonias agrícolas. En fin, el oidor

llegó a la provincia, organizó la vida social, principiando por la oficial, y puso a todo el mundo a trabajar repartiendo mejor la propiedad en la cual se llevaban a cabo las actividades mineras y agrícolas. De acuerdo con López: “Fue o debió ser una verdadera reforma agraria”.

López pasa más adelante a analizar el desarrollo de la agricultura antioqueña con posterioridad a la Independencia, a lo largo del siglo XIX y durante el primer cuarto del siglo XX. Es muy crítico de la política adoptada frente a las tierras baldías, respecto a lo cual anota que “la Nación ha mostrado un afán inexplicable en buscarles propietarios a nuestras reservas territoriales, lo que no es lo mismo que buscar quién las cultive”. En particular, se pronuncia en contra de la asignación de tierras bajo el esquema de los bonos territoriales y bajo influencias en las esferas de la administración. Contrasta, así, lo sucedido en general en la república con el patrón seguido en la colonización antioqueña y el aprovechamiento que se dio a tierra en esa provincia con dos tipos de actividades: el cultivo del café y el desarrollo de la ganadería con la siembra del pasto para el engorde de los animales. Recalca que, hacia mediados del siglo XIX, tal como se ilustró en episodios anteriores de este libro, se acentuó de manera muy notable la expansión de la población antioqueña. Según López, dichos colonizadores no iban a comprar tierras, sino a ocuparlas y a cultivarlas, en lo que denominaba una “conquista del sur” por medio del hacha. Así, contrasta este desarrollo con la distribución de las tierras ocurrida en otras provincias, como Tolima y Cundinamarca.

Sus conclusiones sobre lo sucedido con la agricultura a lo largo del siglo XIX fueron, entre otras, las siguientes: las instituciones y los métodos que habían predominado durante la Colonia permanecieron casi sin ningún cambio durante los primeros cien años de la república; la raza antioqueña resolvió por sí sola el problema agrario sin ayuda de orden legal; la raza antioqueña logró superar la injusticia que venía presentándose en la repartición de tierras, y la subdivisión de las tierras por procedimientos razonables para que “los excluidos puedan adquirir pequeños fundos es condición esencial para la resolución de la mayor parte de los problemas nacionales”.

El interés por el tema de la tierra llevó a Alejandro López a convertirse en uno de los grandes ideólogos de la reforma agraria. Así lo consignó en su *Idearium liberal*, publicado en 1931, y algunos años más tarde se hizo realidad con la Ley 200 de 1936 de la administración López Pumarejo. Argumentaba, entonces, en favor de liberar las tierras que se encontraban ociosas y que al peón había que independizarlo, dándole la oportunidad de poseer la tierra para que pudiese escoger entre cultivar lo suyo y alquilarse. Sostenía igualmente que no existía empeño alguno de aumentar el número de propietarios y, menos aún, a expensas de reducir la mano de obra.

Agregaba que, en vista de que sobraban tierras, debía hacerse un esfuerzo para acomodar familias campesinas en tierra propia. Estaba en contra de la ganadería por considerar que donde había ganado, y aun café y banano en gran escala, no había gente, y se oponía a la asignación de baldíos en tierras lejanas a los centros urbanos, por cuanto

lo natural y lo lógico es hacer más densa la propiedad rural, subdividiendo las propiedades y echando afuera el ganado para que la vacada sea reemplazada por hogares, que trabajen en familia su terreno propio y vivan independientes y libres, mirándose iguales a los demás colombianos.

Esto lo llevaba a rechazar la política de asignación de baldíos y su manejo por parte del gobierno, afirmando que “el Estado ignora la cantidad, calidad y situación de las tierras fiscales disponibles” y pronunciándose en favor de un impuesto predial para mejorar el uso de la tierra.

En su libro *Problemas colombianos*, Alejandro López (1927) dedicó uno de sus capítulos a analizar la agricultura y el costo de vida, en el cual buscó explicar el incremento que se venía presentando en esos años en los precios de los alimentos, tanto por factores de oferta como de demanda. Consideraba que la falta de vías de transporte interno limitaba la capacidad de satisfacer la demanda de alimentos en las diversas regiones del país, por existir “economías cerradas de pequeños centros aislados de producción”, un primer cuello de botella para la expansión más significativa de la producción agrícola de Colombia. A su juicio, la necesidad de establecer transportes fáciles y baratos era esencial y prioritario para abaratar las exportaciones, como en el caso del café y la importancia del transporte por el río Magdalena y por los ferrocarriles.

Un segundo tema estructural era la oferta de personal en la agricultura, con respecto a la cual López criticaba la propuesta de “importar brazos que hacen falta para la agricultura, por estar empleando ahora en las obras públicas unos 30.000 obreros más que hace cuatro años”. Señalaba que la inmigración espontánea no tenía lugar en Colombia, así como las dificultades y costos que traería consigo un esquema de enganches de inmigrantes, por cuanto requeriría “que se firmasen contratos de trabajo con las condiciones ya establecidas en los países de emigración, como Italia y España, y en tales contratos figurarían estipulaciones que serían una ironía para el obrero colombiano”. Por tanto, centraba la atención en los aspectos del conocimiento, la investigación agrícola y la forma de incrementar, más bien, la productividad laboral mediante el desarrollo de escuelas técnicas de agronomía y veterinaria para la formación de profesionales del campo. De todo lo anterior concluía que “el meollo de la cuestión agrícola está en el cultivo extensivo, el cual

obedece a una creencia: que el cultivo y la cultura intensiva no son comerciales”, e ilustraba su punto señalando la aversión que tenían los agricultores al uso de insumos modernos, como los abonos.

Termina su artículo mencionando otros motivos del atraso agrícola que se registraba en Colombia, como la falta de interés en la horticultura, la inseguridad en el campo, la inestabilidad de los precios, los mecanismos adecuados para comercializar el café y, de manera especial, la distribución de la tierra y la importancia de subdividirla mediante el fraccionamiento de los latifundios. Y, por último, indicaba la manera en que esa subdivisión se había realizado en países como Uruguay.

En el cuerpo del artículo centra su preocupación en el incremento que se venía registrando tanto en los precios de los víveres como en el costo de vida en general y presenta estadísticas para ilustrar el aumento de precios de alimentos luego de veranos y sequías en años como 1908, 1914 y 1920 y, sobre todo, lo que estaba ocurriendo con el índice del costo de vida, que se había incrementado de 101 en 1921, a 114 en 1922, 121 en 1923, 129 en 1924, 135 en 1925 y 219 en 1926. Se pregunta, entonces, si el incremento en los precios tenía origen en una falta de producción y de abastecimientos o en otros factores. Aunque el énfasis gira alrededor de las fallas en la oferta de productos agrícolas y la manera de estimular la agricultura, en la última sección de su artículo, a raíz de la publicación del libro de Carlos Uribe, titulado *La carestía de la vida*, reconoce que esta tenía su origen principal en una inflación ocasionada por una expansión monetaria desmedida, originada en la monetización de créditos externos.

REFERENCIAS

- López, Alejandro (1976). *Escritos escogidos*, Biblioteca Básica Colombiana, Bogotá: Talleres Editorial Andes.
- López, Alejandro (1931). *Idearium liberal*, París: Editorial La Antorcha, Rue de Condomine.
- López, Alejandro (1927). *Problemas colombianos*, París: Editorial París-América.