

No está de más recalcar que, si bien hacen énfasis en algunos conceptos, para los diferentes autores raza, calidad y pureza son principios que se articulan en un mismo universo excluyente. No hay duda de que *El peso de la sangre* es una lectura estimulante para aquel que esté interesado en conocer las adaptaciones y manipulaciones que el imaginario de la limpieza sufrió en manos de quienes deseaban conservar el orden jerárquico excluyendo y de quienes buscaban superar el desequilibrio social integrándose.

Palacios, Marco. *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930.*

Bogotá: FCE/Universidad de los Andes, 2011, 255 pp. DOI: 10.7440/histcrit47.2012.13

Julio César
Zuluaga

Estudiante del Doctorado en Administración de la Universidad de los Andes (Bogotá, Colombia). Historiador de la Universidad del Valle (Cali, Colombia). Miembro de los grupos de investigación *Historia y Empresariado* (Categoría A en Colciencias) y *Gestión Pública* (Categoría B en Colciencias). juliocesarzuluaga83@yahoo.com

El último libro del profesor Marco Palacios es oportuno en el contexto actual de debate nacional sobre la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y el proyecto de Ley de Desarrollo Rural, pues esta investigación constituye una mirada de largo aliento que, además de mejorar nuestro conocimiento de la realidad histórica, ilumina la problemática que afronta el país en materia de derechos de propiedad agraria. El diagnóstico realizado por Palacios de los efectos de la Ley de Tierras de 1936 y la Ley 165 de 1961 es contundente: el problema “de quién es la tierra” es un interrogante aún no resuelto, que incluso no ha sido seriamente planteado por las clases dirigentes.

En *¿De quién es la tierra?* Palacios nos ofrece un análisis de la lucha política e ideológica alrededor de la asignación de los derechos de propiedad sobre la tierra en Colombia, enfocando el estudio en el terreno de las ideas, prácticas y comportamientos de los actores involucrados en este proceso (Estado, liberales, conservadores, socialistas, comunistas, terratenientes, campesinos colonos, aparceros y arrendatarios). Así constituye su eje de análisis a partir de la configuración de los derechos de propiedad privada sobre la tierra, desde la óptica de las formas de politización rural (que incluyen a campesinos, terratenientes, liberales y comunistas) y las acciones del Estado desde los niveles central, departamental y municipal.

Su línea de argumentación tiene varias dimensiones, alrededor de las cuales articula la historiografía de la configuración de los derechos de propiedad agraria: el papel de los colonos y arrendatarios y las revueltas campesinas; el papel de liberales y comunistas; el proceso de apropiación de baldíos; y los conflictos alrededor de la formulación de la Ley 200 de 1936 —además

de sus efectos—, en un período que va más allá de los años treinta del siglo xx y que abarca cronológicamente las décadas de 1920 a 1940 con una perspectiva de larga duración —mediados del siglo xix hasta la década de 1960—. Además complementa su análisis con elementos tomados de la teoría institucional y jurídica, y contextualiza el problema con los debates de la sociología e historiografía agraria latinoamericanas de las décadas de 1950 y 1980 —al tiempo que revisa algunos planteamientos convencionales—.

La investigación de Palacios revisa y expande la historiografía sobre la configuración de la moderna propiedad agraria. El libro, que consta de ocho capítulos y un epílogo, tiene una estructura que facilita su lectura. El primer capítulo introduce el tema, presenta el enfoque analítico, el objeto y el problema de investigación. El segundo delimita conceptualmente su universo de estudio al definir los diferentes tipos de campesinos, el concepto de propiedad y mentalidad propietaria en contextos agrarios y las expresiones de movilizaciones agrarias en Colombia, esto a la luz de una revisión sobre la literatura internacional de los “Estudios Campesinos”.

El tercer capítulo adelanta el grueso de los argumentos al plantear un esbozo histórico de la propiedad de la tierra en Colombia. Destaca el “individualismo agrario colombiano” y acentúa dos hechos importantes para entender la configuración de los derechos de propiedad sobre la tierra: primero, la desamortización de bienes y censos eclesiásticos en 1821, 1827, 1851, 1861; y segundo, la Ley de Tierras de 1936 (y su homóloga, la Ley 165 de 1961). En esta sección —dedicada a las décadas de 1920 hasta 1940— Palacios centra todo su análisis del conflicto en torno a la pregunta: ¿de quién es la tierra? Así muestra las tensiones generadas entre el Código Civil y el Fiscal a medida que crecían los conflictos entre colonos-arrendatarios y terratenientes, y aumentaba la presión sobre los baldíos. Para el autor esto originó la parcelación de haciendas (Colonia Agrícola del Sumapaz) y la “colonización dirigida” durante el último período de lo que se conoce como la hegemonía conservadora. En el período liberal, la respuesta de los gobernantes en dicha coyuntura, nos indica Palacios, fue la construcción de una visión de la propiedad de la tierra ligada a su función social: “[...] la tierra es del Estado que la concede a particulares, o de quien pueda probar ante el Estado que la explota económicamente” (p. 74).

En los siguientes capítulos —cuarto al séptimo— se analizan los siguientes temas: 1) la “cuestión campesina” en el contexto de cambio de régimen político y la crisis de los años treinta, donde en palabras del autor, el “Estado liberal oligárquico” afrontó el problema de encontrar una salida institucional al creciente conflicto entre el latifundio y la pequeña propiedad campesina; 2) las acciones del “Estado Liberal Intervencionista” con relación a los conflictos laborales en las haciendas cafeteras, y los conflictos entre arrendatarios y terratenientes por los títulos de propiedad de la tierra; 3) la disputa ideológica y política entre liberales y socialistas-comunistas por la dirección, influencia y control del “campesinado inconforme”, en el que destaca el papel de Gaitán y el PCC y

las complejas relaciones entre los niveles de política nacional, departamental y local en la movilización campesina; y 4) los pensamientos y acciones de liberales y comunistas a través del análisis de prensa escrita, en el que plantea que el campesinado fue cooptado electoralmente por parte de los liberales, lo que significó que este pragmatismo electoral se impusiera a los deseos iniciales reformistas de los liberales (p. 185). Para Palacios lo que interesaba en el fondo a los liberales era “que la legislación ‘antifeudal’ tuviera efecto en las votaciones” (p. 184), sustentado en el hecho que “la misma masa que un día formaba una importante marcha campesina antilatifundista, al día siguiente se transformaba en agresiva muchedumbre electoral” (p. 187).

El capítulo final es el más denso e interesante. Concentra todo el análisis en la “compostura” de la Ley 200 de 1936 y señala las complejidades de agencia y estructura que le dieron forma, al tiempo que determina los efectos de corto y mediano plazo. Igualmente, evidencia las tensiones políticas e ideológicas en torno a la formulación del proyecto de ley. El capítulo finaliza afirmando que “estas fueron leyes de titulación limitada de baldíos que no resolvieron tampoco el problema del *ager publicus* que hoy día es, en muchas latitudes colombianas, *res nullius*” (p. 212). Finalmente, en el epílogo realiza unas interesantes reflexiones sobre la vigencia que aún tiene en nuestro país el problema de la tierra.

El libro contiene un buen balance entre fuentes primarias y secundarias. Entre las primarias se encuentran documentos de las haciendas cafeteras, de instituciones estatales (la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Gobierno, la Cámara de representantes, el Congreso y la Oficina General del Trabajo), además de evidencia construida a partir de la revisión de fuentes notariales, prensa escrita, revistas y gacetas. Esta pluralidad de fuentes empíricas brinda a las hipótesis del libro solidez y consistencia. En relación con las fuentes secundarias, destacan las referencias a debates internacionales que enmarcan el problema de investigación en un marco amplio y general. No obstante, aunque tal vez la intención de Palacios no era ir más allá del debate historiográfico nacional, las hipótesis que desarrolla para el caso colombiano pudieron haber sido mejor explotadas al relacionarlas y contrastarlas con hipótesis para el contexto latinoamericano, e incluso internacional.

¿*De quién es la tierra?* es un documento importante para las ciencias sociales colombianas por dos razones. En primer lugar, contextualiza para el caso colombiano un debate clásico: el papel de la configuración del derecho de propiedad moderno en el desarrollo económico, político y social¹. En segundo lugar, las implicaciones para la política pública son pertinentes al eviden-

1 Ningún estudio ha abordado explícitamente este problema para Colombia, como lo sustenta Palacios (p. 26). No obstante, Kalmanovitz ha intentado ofrecer una visión histórica del desarrollo económico del país desde los planteamientos de la economía neoinstitucional. Salomón Kalmanovitz, *Las instituciones, la ley y el desarrollo económico* (Bogotá: Norma, 1997).

ciar “el fracaso histórico de las clases dirigentes y del Estado en la pacificación de la sociedad colombiana”, que radica en “haber desechado la reforma política y la reforma agraria, y haber incomprendido o, peor aún, haber hecho invisible el nexo de las dos reformas” (p. 30). A lo largo del libro Palacios nos muestra cómo detrás de la concentración acelerada de la tierra desde la década de 1940 en Colombia “hay derechos de propiedad de tipo ‘oligárquico’ que alimentan el conflicto, abierto o soterrado, violento o legal” (p. 215). De esta manera brinda importantes avances en el análisis empírico sobre los efectos de la configuración de reglas de juego, incentivos y estructura de los derechos de propiedad. Además, más que darnos respuestas, plantea preguntas relevantes para la historiografía colombiana, acerca de los efectos de la configuración y evolución institucional sobre el desarrollo económico del país.

Dos ideas desarrolladas en el libro resultan especialmente interesantes. Palacios sostiene que La Ley de Tierras de 1936 legalizó y legitimó un modelo agrario rentista de gran concentración y desigualdad que tuvo dos consecuencias. En primer lugar, dada la baja tributación, en Colombia se premió el atesoramiento de la tierra, visto como un medio de “hacer patria” haciendo patrimonio. Así, la Ley 200 de 1936 configuró una estructura de incentivos y derechos de propiedad que ha moldeado un comportamiento de los empresarios basado en conductas económicas rentistas. En segundo lugar, se fomentó la violencia rural al desatarse una febril carrera empresarial por acaparar baldíos en zonas geográficas con poca protección legal (p. 213). Con esto, no sólo “las transacciones de los reformadores de esta época [década de 1930-1960] contribuyeron a fijar un norte a la historia agraria, sindical y política de Colombia” (p. 213), sino también a configurar la violenta evolución económica que ha caracterizado al país. Si Palacios está en lo correcto, una parte de las preguntas y explicaciones del presente histórico de Colombia deben abordarse atendiendo sus dimensiones institucionales.

En este sentido, el libro señala varias líneas de investigación para avanzar en la construcción de una historia económica y social de la propiedad desde una perspectiva de largo plazo. Por ejemplo, ¿conducen los derechos oligárquicos al aumento de la productividad económica general, a la transición del feudalismo al capitalismo que se predica en el caso inglés?, o ¿incrementan las rentas y el control político territorial de los latifundistas sin que aumente la productividad, en desmedro de la sociedad y el Estado? (p. 31). Para encontrar algunas hipótesis sería útil realizar investigaciones sobre la historia de la legalización de la pequeña propiedad rural, las formas de organización empresarial en el sector agrícola, las consecuencias del paso de campesino a propietario, el papel de la politización partidista en la dinámica de clases y raza en las zonas de colonización, y sobre el papel del Código Civil en el fortalecimiento de la mentalidad propietaria individualista del campesinado colombiano, entre otras.

Asimismo, *¿De quién es la tierra?* sugiere líneas de investigación histórica centradas en el análisis de los efectos de la configuración y evolución de las instituciones sobre el desarrollo

económico y social. Esta línea, enunciada inicialmente por el joven Marx² y desarrollada por otras vías por North y Thomas³, ha sido empíricamente poco explorada para el contexto colombiano. En particular, un enfoque prometedor en relación con los hallazgos y planteamientos de Palacios es el de Baumol⁴, que analiza la influencia de los marcos institucionales en el desarrollo económico —entendidos como “reglas de juego” formales e informales, estructura de incentivos y estructura de derechos de propiedad—, a través de sus efectos en el comportamiento empresarial. La hipótesis desarrollada desde la perspectiva de un análisis histórico es que en cada período los diferenciales en los procesos de configuración y evolución institucional favorecen o desfavorecen funciones empresariales productivas, improproductivas o destructivas, que a su vez, ejercen un efecto directo sobre el desarrollo económico.

Otra línea de investigación que los hallazgos del libro sugieren es el problema de los efectos del cumplimiento (*enforcement*) del marco jurídico e institucional del país. Por ejemplo, Palacios argumenta que “en las instituciones políticas y legales de esa Colombia había mucho de ficción y fachada; de intento y de esperanza” (p. 85). Según la Teoría Neoinstitucionalista y la Teoría de Costos de Transacción, el elemento importante de las reglas de juego no es solamente su correcta especificación, de manera que se asegure que los beneficios sociales sean mayores que los privados, sino que exista además un mecanismo efectivo para asegurar el cumplimiento de dichas reglas de juego. Aunque este tema no se encuentra desarrollado por Palacios, la tensión que produjo este problema en la configuración institucional del país (y sus efectos sobre el desarrollo agrario) se encuentra a lo largo del libro. A futuro éste es un problema de investigación que podría enriquecer el panorama construido en *¿De quién es la tierra?*

Para finalizar, nos preguntamos ¿qué sentido tiene comentar la aparición de un nuevo libro sobre la “cuestión agraria”? Aunque es evidente que la historiografía agraria en el país goza de gran atención, también es evidente que, hasta la actualidad, las clases dirigentes y los académicos no han podido (o no han querido) develar muchos de los problemas del mundo rural. Pareciera ser que los únicos que conocen las preguntas y respuestas adecuadas son los propios dolientes, los campesinos. En todo caso, el mérito de *¿De quién es la tierra?* reside precisamente en que ayuda a reactualizar y esclarecer este importante problema, al mismo tiempo que perfila preguntas de investigación relevantes e hipótesis provisionales sobre esa caja negra que es el campo colombiano.

2 Karl Marx, *Los debates de la Dieta Renana* (Barcelona: Gedisa, 2007). Ver también T. H. Aston y C. H. E. Philpin, editores, *El debate Brenner. Estructura de clases agraria y desarrollo económico en la Europa Preindustrial* (Barcelona: Crítica, 1988).

3 Douglas North y Robert Paul Thomas, *El nacimiento del mundo occidental, Una nueva historia económica (900-1700)* (México: Siglo XXI Editores, 1978).

4 William J. Baumol, “Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive”, *Journal of Political Economy* 98: 5 (1990): 893-921.