



Mundo Agrario, abril-julio 2025, vol. 26, núm. 61, e279. ISSN 1515-5994
Universidad Nacional de La Plata
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
Centro de Historia Argentina y Americana

La cuestión agraria en el Suroccidente de Colombia: Nariño, la estructura de la tierra y su expresión social

The agrarian question in southwestern Colombia: Nariño, the land structure and its social expression

David Vásquez Cardona

*Facultad de Ingenierías, Universidad Gran Colombia
Armenia, Colombia*

vasquezcardavid@miugca.edu.co

Resumen

Se presentan los elementos teóricos de la cuestión agraria en el desarrollo del capitalismo, que implica remitirse a los análisis que se han elaborado sobre el problema de la configuración de la “realidad” agraria; en la cual se articulan diversas tensiones en la apropiación de la tierra, procesos productivos, definición del ingreso y la determinación política del espacio, que configura la existencia del *territorio* en donde son gestadas y articuladas. Estos conceptos son utilizados para la comprensión de los procesos agrarios de Colombia, para centrarse en el estudio de la cuestión agraria en el departamento de Nariño, donde se exponen las dinámicas que han configurado el ordenamiento espacial con tensiones entre los ordenamientos ambientales y productivos, la concentración de la tierra que se acentúa a pesar de la gran cantidad de microfundios del departamento y los fracasos de las reformas agraria en dicho territorio que afectaron un porcentaje muy bajo en el territorio desde la década del 70.

Palabras clave: Cuestión Agraria, Tierra, Territorio, Colombia, Nariño.

Abstract

The theoretical elements of the agrarian question in the development of capitalism are presented, which implies referring to the analyses that have been elaborated on the problem of the configuration of the agrarian "reality"; in which diverse tensions articulate in the appropriation of land, productive processes, definition of income, and the political determination of space, which configures the existence of the territory, are gestated and articulated. These concepts are used for the understanding of the agrarian processes in Colombia, to focus on the study of the agrarian question in the department of Nariño, where the dynamics that have configured the spatial arrangement with tensions between environmental and productive arrangements, the concentration of land that is accentuated despite the large number of micro-holdings in the department, and the failures of the agrarian reforms in this territory that affected a very low percentage of the territory since the 1970s, are exposed.

Keywords: Agrarian Question, Land, Territory, Colombia, Nariño.

Recepción: 24 Julio 2023 | Aceptación: 09 Agosto 2024 | Publicación: 01 Abril 2025

Cita sugerida: Vásquez Cardona, D. (2025). La cuestión agraria en el Suroccidente de Colombia: Nariño, la estructura de la tierra y su expresión social. *Mundo Agrario*, 26(61), e279. <https://doi.org/10.24215/15155994e279>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

1. Introducción

El artículo busca mostrar cómo la reforma agraria fracasó en Colombia por la fuerza de los terratenientes, a pesar de las políticas promovidas por el Estado en el modelo de sustitución de importaciones, impulsadas desde las organizaciones Internacionales, que inciden en Latinoamérica, para el logro de la distribución de la tierra en las masas campesinas, el crecimiento económico y el desarrollo del capital. Los terratenientes tuvieron la capacidad de juego para evitar que esta se pudiera consolidar; lo que se evidencia claramente a partir del pacto de Chicoral en 1972. En los años 80 del siglo XX, los cambios del modelo productivo a partir del consenso de Washington tuvieron repercusiones sobre las políticas de desarrollo agrario impulsado en el país, donde se abandona la idea de la reforma agraria para concentrarse en el acceso a tierras a partir del mercado, además del impulso a los agregados de valor por medio de la diferenciación de la producción, enfocándose en los procesos de especialización y aumento de la productividad para la exportación.

Lo anterior generó una mayor desigualdad en el país, que ve como su estructura productiva, a diferencia de muchas de la región, continúa sobre la base de la tenencia de la tierra como fuente de poder y control, y, además, como medio de especulación que garantiza la valoración de capitales no productivos. Colombia continúa en una estructura productiva bimodal, al igual que en la década del 60, pero con los ajustes y transformaciones del contexto, en el cual existen grandes contrastes entre la agricultura capitalista y la agricultura campesina, siendo esta última la que soporta la mayoría de la producción de alimentos en el país.

Metodológicamente se parte desde la historicidad de los procesos, realizando un análisis sobre las condiciones determinantes que configuran las luchas por la tierra y el territorio, así como de las premisas de la denominada triangulación metodológica (Hocsman, 2003), que consiste en la utilización de diversos procedimientos que permitan la aproximación y construcción del objeto de estudio y de los elementos determinantes que configuran la actualidad de la cuestión agraria, partiendo de la revisión de archivos, fuentes secundarias, entrevistas semiestructuradas (que por una cuestión de espacio no se presentan en el presente artículo), articulando los elementos empíricos del objeto con la teoría sobre la cuestión agraria, buscando en dicha articulación develar la realidad territorial de la conflictividad agraria.

Se revisa en el artículo la estructura de la tierra en Nariño, donde sigue existiendo una alta concentración de la misma en tierras privadas (no comunales), pero a diferencia de otros departamentos, se encuentra una alta importancia de la mediana propiedad (29,59%), de la pequeña propiedad, minifundio y microfundio (49,16%); la gran propiedad tiene el 21,24% de la tierra y existe un índice de Gini de la tierra de 0,79 (IGAC, 2012). Se evalúa el poco avance de los procesos de reforma agraria en el país y el departamento; se muestra cómo existió una muy baja afectación de la gran propiedad y cómo la mayoría de la tierra que se entregó a campesinos correspondía a procesos de titulación de baldíos.

2. Herramientas conceptuales para pensar la cuestión agraria

La forma en la que clásicamente se abordó la cuestión agraria nos remitía a los dilemas del desarrollo del capital en la transformación del campo a partir de las relaciones que se establecen entre la estructura de la tierra, los procesos de producción agrícola, las variaciones tecnológicas y científicas, el mercado; en síntesis: las relaciones entre la estructura productiva y social del mundo rural. Las transformaciones introducidas en las condiciones de la realidad rural no capitalista no conducen necesariamente a la destrucción de las formas sociales y de producción preexistentes, sino que se presentan reacomodamientos, tensiones y nuevas contradicciones.

Al contrario de lo que se podía pensar siguiendo el desarrollo del capitalismo inglés (expuesto en detalle por Marx en *El Capital*, 1999), la reproducción del capital, utiliza formas de producción precapitalistas o no capitalistas, que permiten su realización en el mercado. En dicha dinámica opera tanto la subsunción formal

del campesinado al capital, así como los reacomodamientos en los terratenientes que apropian la tierra como fuente de riqueza, poder y prestigio, sin desarrollar procesos productivos en la misma.

Es extensa la literatura sobre los procesos de transformación del campo gracias a las fuerzas del capital y su coexistencia con otras formas de producción no capitalista (es decir no reguladas por la producción de mercancías sobre la base de la explotación del trabajo ajeno, regulado por el salario), comenzando por el trabajo de Kautsky (1983), que resulta fundacional en el análisis de la Cuestión Agraria, al problematizar la teoría marxista preguntándose sobre los elementos diferenciados del desenvolvimiento del capitalismo en el campo alemán, en donde existían, a finales del siglo XIX, campesinos y terratenientes compartiendo el escenario de producción con explotaciones agrícolas capitalistas. Ante lo cual el autor busca explicar dentro de la sociedad, las transformaciones introducidas en la agricultura por el modo de la producción capitalista y las formas que adquieren la producción y la propiedad.

La explicación lo conduce a la inevitabilidad de la desaparición del campesino (la descampesinización de la sociedad) y con ello al desarrollo de unidades productivas que tienden a concentrar la tierra con el paso del tiempo; sin embargo, insiste en que los programas políticos de la socialdemocracia no pueden desconocer el papel del campesinado, la importancia en apoyar su forma de vida y producción, incluirlo dentro de las apuestas y programas del partido; campesinos que irán cediendo su lugar de productores individuales, hacia la producción socializada y cooperativa, por los hechos logrados “supuestamente” en dicha forma de producción.

Continuando con la discusión inspirada en las transformaciones rurales con la ampliación de los mercados aparece Lenin (1972), quien insiste en los conceptos de diferenciación campesina y la tendencia a su transformación con la introducción del capitalismo y las relaciones del mercado igualmente. Podemos observar una tensa discusión con Chayanov (1974), representante del populismo ruso, quien sostiene que la persistencia de la economía campesina basada en la dinámica familiar de reproducción material debe buscarse por encima de las lógicas de la ganancia. Se presentan así, las tensiones entre despojo y desaparición del campesinado, o articulación entre lógicas económicas del campesinado integradas al mercado y al desarrollo social.

En una mirada de los procesos históricos del desarrollo del capitalismo se pueden encontrar diversos modelos contrapuestos como el modelo de los Estados Unidos, que luego de la conquista del oeste por parte del ejército (Herrera, 2008), gestó su mercado interno a partir de los “farmers”, familias de granjeros que tenían el “espíritu del capitalismo”, al tener en su seno la ética protestante del ‘pioneer’ puritano (Mariátegui, 2009, p. 172). Para lo cual se hizo desde el Estado la distribución de la tierra y acceso al crédito con la banca del Este, impulsando la agricultura a la par que la industria, sustentada en la maquinaria agrícola requerida para el desarrollo económico del país, permitiendo la circulación del capital.

O el modelo de la economía campesina francesa, que luego de la revolución, gestó el desarrollo del mercado interno a partir de la tenencia de la tierra en manos campesinas y no en grandes explotaciones agrícolas (McPhee, 1989). Tanto el modelo francés, como el modelo de los Estados Unidos fueron la guía para el impulso de los Estados Unidos en la región, en el marco de la guerra fría de la reforma agraria y la democratización de la tierra, como forma para impulsar el capitalismo a partir del desenvolvimiento del mercado.

Antonio García (1967) destacó varios tipos de modelos de reformas agrarias promovidas por las diversas tendencias ideológicas y fuerzas políticas en Latinoamérica, una era de tipo convencional y formalista que aspiraba a una reforma agraria “negociada” con los grandes propietarios de la tierra o a desviar la atención hacia zonas de “colonización” de tierras periféricas que expandieran la frontera agrícola; otra es la “fomentista”, que toma en cuenta solo la problemática del mejoramiento de la empresa agrícola, y, por último, la redistributiva, que tiene en cuenta solamente aspectos de redistribución de la tierra.

Ante estas perspectivas, de manera crítica y acertada García (1967) señala que la parcelación de latifundios puede significar poco o nada si se mantiene en el contexto social el monopolio de las elites sobre los recursos institucionales, garantizando en el tiempo los ingresos del presupuesto público y el control social de las masas campesinas.

La política cambió de manera radical desde los centros hegemónicos en la década de los 80, lo que se debió a la crisis económica que atravesaron los países del continente a partir del aumento de la deuda externa y la dependencia económica y política, acentuada con el aumento de la tasa de interés y los compromisos financieros internacionales que se debían asumir.

En el marco del Neoliberalismo, el “Consenso de Washington” (como se conoce a las políticas orientadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) reelabora la política agraria para el continente (compartida por los gobiernos y agencias de cooperación de la época) a partir del balance de la situación rural y, por ende, de los fracasos de las reformas agrarias y políticas orientadas desde los 60. En dicha perspectiva el Consenso presenta un diagnóstico que indica: a) el marco de una política macro de discriminación contra la agricultura; b) las instituciones del mercado agrícola son ineficientes y se encuentran poco articuladas a mercados mundiales; c) los sistemas de financiamiento fallan en la captación del ahorro; d) las instituciones públicas y privadas son débiles; e) la inversión en mejoramiento de tierras se ve imposibilitada por la debilidad de derechos de la propiedad, f) los subsidios y políticas de protección de los países agrícolas de los países desarrollados afectan a los países pobres (Salgado, 2004).

Ante dichos elementos, las propuestas del consenso de Washington fueron: a) incremento de la productividad con mejores tecnologías, mayor intervención del sector privado; b) manejo sostenible de los recursos naturales; c) descentralización, diversificación y participación de los agricultores en la definición de objetivos; d) investigación y evaluación de los resultados; e) modificación de las políticas agrícolas a partir de las barreras arancelarias comerciales e interregionales y mayor cooperación regional; f) desarrollo de enfoques nuevos para los servicios agrícolas mediante alianzas entre el sector público y privado; e) reforma agraria orientada por el mercado.

Desde este marco, diversos autores como Chiriboga (1992, citado por Salgado, 2004), recogieron los postulados de Washington y elaboraron propuestas de desarrollo rural desde un enfoque productivista, que facultan los enfoques de desarrollo de cadenas y capacidades gerenciales y suponen que la clarificación de las relaciones contractuales es suficiente para resolver los múltiples conflictos sociales en el campo.

Los anteriores elementos dieron origen a una supuesta “revaloración” de lo rural, en cuyo eje se encuentra dar prioridad a los “territorios rurales” y promover como enfoque la nueva ruralidad, la cual se explicita como una propuesta analítica de integración de los desarrollos conceptuales y políticos, de debates e instrumentos que potencien la gestión, expresando la dificultad de esperar desde una perspectiva conceptual lo urbano y lo rural, dado los límites difusos que se expresan desde dicha perspectiva teórica (otro de los presupuestos de esta “revalorización” de lo rural apunta a identificar nuevos escenarios en el marco de la “Globalización” e incorporar lo rural a una canasta de actividades (Salgado, 2004, p. 172; Gaudi, 2023).

3. Las causas de la concentración de la tierra, privilegios y fracasos de las reformas agrarias en Colombia

El esfuerzo en la exposición se centra en desentrañar la complejidad existente en la cuestión agraria, esperando superar una mirada sobre la estructura de la tierra como un todo dado dentro del *espacio* nacional. Es necesario develar las formas en las que es definido *políticamente* y se encuentra en disputa, al igual que las diversas fuerzas dentro de la sociedad civil que le dan forma.

En Latinoamérica, los estudios elaborados por García (1981), citado por Machado (1998), relatan cómo el *problema agrario* se sintetizaba en un crecimiento sin desarrollo, es decir, que mientras se extienden procesos de expansión de monocultivos fundamentados en paquetes tecnológicos con demandas energéticas y de capital para las explotaciones agrícolas en los diversos países, se conserva una estructura de concentración de la tierra y el capital, lo que obliga a que gran parte de los campesinos se encuentre en minifundios en condiciones de

pobreza y subordinación frente al mercado y ante gamonales políticos, conservándose una concentración de la riqueza y del control político.

Lo anterior no permite estimular la circulación de capital ni la democratización del ingreso, limitando el crecimiento industrial y el “desarrollo”. Una posible transformación de dichas condiciones solo es posible, según García, si se dan cambios profundos en las estructuras de poder que desde una democracia orgánica estimulen una reforma agraria integral, impulsando el desarrollo de la sociedad.

Si se tienen en cuenta los estudios presentados por el informe del PNUD en el año 2011 titulado “*Colombia rural: Razones para la esperanza*” y otros referidos a la estructura agraria en Colombia (Suescún, 2013), así como, el último Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2016), se encuentra que muchos de los elementos de la estructura descritos desde la década de los 60, continúan haciendo presencia en la historia del país. Para analizar la estructura agraria no se puede tener en cuenta solamente la tenencia de rural tierra, eso sería considerar de manera parcial la complejidad de la misma. Como lo describe García Nossa (1967), si bien la estructura agraria tiene que ver con un sistema de tenencia de la tierra, este existe en una relación de “elementos interconectados de ordenación” económica (en donde se contempla el mercado como un elemento central), social, política y cultural.

Los elementos básicos de la estructura agraria a considerar siguiendo el marco conceptual de García y la elaboración al respecto del PNUD (2011) son:

- a. Estructura de la tenencia de la tierra.
- b. El uso productivo de los recursos (los conflictos de uso del suelo).
- c. Las relaciones laborales y sociales.
- d. Las relaciones con el mercado.
- e. Las relaciones con la política (el sistema político) y con el Estado (política pública)” (p. 181).

En las diversas relaciones e interconexiones de los elementos de la estructura, García (1967) anota:

“El poder resulta el factor determinante en la distribución del ingreso agrícola (a mayor concentración de la propiedad y de los recursos, mayor participación de las clases terratenientes en el ingreso agrícola y menor participación de las masas campesinas), así como, en la determinación de los tipos y actitudes de la empresa, la textura del mercado de trabajo, el cuadro de instituciones protectoras de la propiedad rústica y las normas excepcionales que regulan el proceso de sobrevaloración comercial de la tierra (p. 19).

El atraso y la falta de desarrollo rural en Colombia fue explicada por García (citado por Machado, 2002), sobre el andamiaje teórico expuesto, enfatizando que la principal razón de dicho atraso es una estructura agraria bimodal, en la cual a la vez que existe un latifundio improductivo, que utiliza el suelo para la explotación ganadera y actividades de especulación, se muestra en la otra cara del espejo, un sector con poco acceso a tierras, dedicado a la actividad productiva y con una limitada representación social y política que es el campesinado colombiano.

Machado (2002), partiendo de los tres tipos de Estructura Agraria elaborados por García, unimodal, bimodal, multimodal, define una taxonomía detallada de la estructura agraria de acuerdo con los desarrollos correspondientes de las dinámicas políticas, económicas y sociales de una nación. Se evidencia una estructura bimodal de alta concentración de la tierra y la polarización de la estructura con marcados conflictos por la propiedad.

Lo anterior no implica que no existan cambios en Colombia en los contextos y especificidades en relación al problema agrario y a la estructura agraria, sino que por el contrario se ha dado una metamorfosis donde se conserva el cuerpo de la estructura bimodal, a la par que se sincretizan transformaciones en el desarrollo de las fuerzas productivas en el campo, las cuales requieren de un incremento en la inversión de capital y en su composición, utilizando las relaciones de la estructura agraria bimodal, ampliada y reproducida bajo los marcos del conflicto armado y la explosión del narcotráfico.

Entre los elementos que se conservan de la estructura bimodal se pueden destacar: a.) La tierra sigue siendo fuente de riqueza, poder y prestigio a la vez que es un factor de producción o un activo de inversión; b.) Sigue

existiendo una alta concentración de la tierra y por lo tanto una concentración del ingreso y del poder; c.) Existe una baja inversión, escaso acceso a recursos y tecnologías y un uso inadecuado de la tierra; d.) El poder político local se centra en la posesión de tierras; e.) No existe un proceso de modernización del Estado, y por lo tanto no hay una actualización catastral y legalización de la tierra, lo que redundará en la disminución del pago de tributos para el desarrollo regional; f.) La estructura agraria existente dificulta la democracia, la distribución equitativa del ingreso y el desarrollo social.

En diversos estudios se demuestran los altos niveles de concentración de la tierra en Colombia; Ibáñez y Muñoz (2010), citados por Suescún (2013), señalan que el índice de Gini de propiedad de la tierra se encuentra en 0,86; mientras que en países como Dinamarca o Francia el índice de Gini es de 0,51 y 0,58 de manera correspondiente. Ibáñez y Muñoz también indican que, en los últimos años, a partir del 2005, el índice de Gini de propietarios pasó de 0,86 a 0,892 en 2010, lo que muestra un proceso de contra-reforma agraria, lo cual sigue en aumento según Oxfam (2016) a partir de los datos del último Censo Nacional Agropecuario (DANE, 2016).

En estudios más recientes se continúa afirmando que los procesos de distribución de la tierra están congelados y que, por el contrario, la concentración sigue aumentando, en donde el 3% del total de los propietarios ocupaban el 78% del total de la tierra rural distribuida en predios de más de 100 hectáreas y en predios de menos de 10 hectáreas, el 85,5% del total de los propietarios solo ocupaban el 7% del total de la tierra (Pachón, 2021).

4. La concentración de la tierra en el departamento de Nariño, minifundio y reformas agrarias

Según el (IGAC, 2012) el índice de Gini de tierras en Nariño es de 0,804, lo que indica una alta concentración de la tierra. La entidad también reporta que en el departamento el 41,4% de los predios tiene menos de 1 hectárea, el 86,5% de los predios tienen menos de 10 hectáreas, lo que no alcanza la Unidad Agrícola Familiar (UAF), pues en la resolución 046 del INCORA en la zona Andina del departamento donde se encuentran las mejores tierras la unidad se calcula entre 10 y 14 has (en las otras zonas dicha unidad está sobre las 20has; hay que aclarar que hoy en el país existe una revisión de las metodologías para determinar la UAF a cargo de la ANT, 2021), y concentra tan solo el 31% del área; mientras que el 13,5% de los predios concentran el 69% de la tierra, de los cuales el 0,7% concentran el 29% del área (Ver tabla 1).

Tabla 1
Distribución de Área y Predios Rurales en el Departamento de Nariño – 2011

Rango (ha)	Suma de Hectáreas	% de Áreas	Suma de Predios	% de predios
Menos de 1	84.639	4%	291.534	41,4%
De 1 a 10	594.430	27%	317.194	45,1%
De 10 a 50	662.672	30%	81.948	11,6%
De 50 a 100	200.398	9%	8.052	1,1%
Más de 100	642.233	29%	4.967	0,7%
Total general	2.184.371	100%	703.695	100%

Fuente: Cálculos DNP con datos del IGAC a 2011 (tomado del documento CONPES 3811).

De acuerdo con el archivo de titulaciones históricas del INCODER, en el que se incluyen las titulaciones efectuadas por el liquidado Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA), en el departamento de Nariño, desde 1960 hasta 2013 se han otorgado 1.798.310 resoluciones de baldíos, equivalentes al 57% del territorio del departamento. De esas tierras tituladas, los campesinos han recibido tan solo 287.394 hectáreas, lo que representa el 9,1% del área de Nariño (CONPES 3811, 2014). Por otra parte, de acuerdo al Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia (IGAC, 2012), los predios privados de uso agropecuario corresponden a 1.059.957 has, es decir que de dichas tierras el campesino solo tiene un 27% de la tierra productiva del departamento.

Al revisar el Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia (IGAC, 2012), encontramos que se ha dado un proceso de concentración de la tierra, dado que la mediana propiedad del año 2000 al año 2009 pasó del 30,86% al 29,59% del área, mientras que la gran propiedad aumentó del 19,97% del área al 21,24% en el mismo periodo, lo que no se debe a la actualización catastral sino a un proceso de concentración de la tierra. En el mismo periodo aumentó el índice de Gini de tierras, que crece de 0.794 en 2000 a 0.804 en 2009.¹

Sin embargo, la mediana propiedad tiene gran importancia en la estructura de la tierra, dada la cantidad de registros y el área que representa en el departamento, lo que se debe a un largo proceso de fragmentación de las haciendas, debido a procesos hereditarios y no a la intervención del Estado desde la reforma agraria emprendida con la ley 135 de 1961. En el balance hecho de la reforma agraria por parte de las entidades del Estado responsables (Ministerio de Agricultura e INCORA) desde 1962 a 1988, se encuentra que a nivel nacional solo se entregaron 44.505 títulos que suman 766.507 has, cuando se esperaba titular 378.000 familias

en dicho periodo; lo que habla del limitado avance de la reforma agraria en el país (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016). En Nariño entraron al Fondo Nacional Agrario durante esos años 22.800 has, lo que indica la limitada intervención en los años de reforma agraria.

La importancia de la mediana propiedad se puede verificar al analizar la alta concentración de la tierra que se presentaba para 1967, cuando el 0,7% de los dueños concentraban el 45% de la tierra (Glass y Bonilla, 1967, p. 14). Hoy, el 0,7% de los predios concentra el 29% del área. Si bien un dueño puede poseer varios predios y la concentración ser mayor, se puede observar que la concentración ha disminuido y que la mediana propiedad ocupa un área importante, al tener el 29,59% del total del departamento, en el cual sigue primando una gran cantidad de campesinos que hoy poseen menos tierra porcentualmente hablando, de las que se tenía por parte de los minifundistas en 1967. A pesar de las titulaciones de baldíos y escasos procesos de parcelación emprendidos por el Estado, para 1967 el minifundio concentraba el 35% del área; hoy tan solo concentra el 31%.

Las reformas agrarias no lograron impactar en el país, pues lejos se encuentra el cumplimiento de las metas diseñadas desde el mismo Estado, afectando tan solo el 11,77% de las familias que se esperaban beneficiar. En el departamento, en los años del reformismo agrario, no es claro el número de familias que fueron beneficiadas por procesos de parcelación, se cuenta solo con el registro de las tierras que ingresaron al Fondo Nacional Agrario para ser adjudicadas, donde se logró que ingresaran en 25 años de reforma 22.800 has que corresponden al 2,15% de la tierra privada del departamento. Además de las tierras del Fondo Nacional Agrario, aparece el proceso de titulación de baldíos, que en el proceso de reforma agraria logró titular en el conjunto del país 6.912.051 ha para 242.912 títulos; en Nariño se logró titular 203.803 ha. para un total de 18.037 títulos, muchos de los cuales estaban ocupados y en producción por colonos campesinos.

La inequidad en la política agraria en el proceso, caracterizado como reformismo agrario, también se marcó por procesos de inequidad en la titulación de baldíos en el país, es así que al 94% de los peticionarios se le asignó el 50% de la superficie, mientras que a 56 peticionarios que no alcanzaban a representar el 1%, se le otorgó un 11,1%. A su vez, los solicitantes de terrenos medianos (101 a 500has) recibieron el 39% de la superficie, aunque solo representaban el 6% del total de adjudicatarios. En Nariño, al respecto sobresalen las titulaciones de baldíos en extensiones mayores de 500 ha en Tumaco.

Con relación a resguardos indígenas, entre 1962 y 1986 se constituyeron en el país 182 resguardos que beneficiaron a 22.494 familias con un total de 12.024.366 ha. En Nariño se conformaron en dicho periodo dos (2) resguardos para 54 familias para un total de 7.760 ha, lo que va a cambiar de manera sustancial en la década de 1990.

Posterior a los 25 años de reforma agraria, se presenta una coyuntura política de negociación con varios grupos insurgentes, además de un contexto de agitación social que obliga al gobierno de Virgilio Barco, a construir la ley 30 de 1988, para reactivar los procesos de reforma agraria que permitieran construir una reconciliación con las comunidades pobres y marginadas del país y quitarle las justificaciones, además de las bases sociales, a las guerrillas (Bejarano, 1994, citado por el Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016). Dentro de las justificaciones de la Ley, en la exposición de los motivos de la misma se encontraba “la inoperancia de los instrumentos legales de expropiación”, explicando gran parte de los incumplimientos; además, de las familias que requerían tierras estimadas en 262.000 en el mismo documento (Ramos, 2002).

Las tierras que se lograron incorporar por parte del INCORA entre 1988 y 1994 fueron 2.156 predios para un total de 575.756 has, en su mayoría bajo compra directa (463.460 ha); por su parte el Plan Nacional de Rehabilitación logró la compra de 464 predios que suman un área de 109.610 ha. La expropiación de tierras “por motivos de interés público y utilidad social”, cuyos procedimientos la ley 30 había hecho más expeditos, fue una modalidad poco utilizada (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016) dada la presión de los grandes terratenientes que se marcó desde el pacto de Chicoral (1972) y que se mantuvo a través del tiempo. Lo anterior se puede ver en la tabla 2.

En el mismo periodo de tiempo se entregaron a las familias campesinas 599.749 ha entre 35.139 familias beneficiarias de la reforma agraria, lo que muestra el impulso dado al proceso por parte del Gobierno de Barco, en el marco de intensas movilizaciones agrarias activadas en distintas regiones el país; en el suroccidente de la región Andina se recalca la lucha por la tierra por parte de comunidades indígenas y la defensa de la economía campesina (Zamosc, 1992).

En estos años se adjudicaron 77.277 baldíos que abarcaban 3.144.894 hectáreas; en estas titulaciones, como en procesos anteriores, se presentaron beneficios a particulares en zonas de ganadería extensiva, favoreciendo la concentración de la tierra, contrario a lo que se promulgaba en la ley; es así que se titularon 8 baldíos de más de 5000 has que sumaban 84.811 has (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016). En Nariño se titularon en dichos año 5.517 baldíos para un área de 37.249 has. En el departamento, durante estos años, la adjudicación se concentró en Tumaco, donde se concentra el cultivo de la palma africana, como se puede ver en la figura 2.

Tabla 2

Tierras ingresadas al Fondo Nacional Agrario. Modalidad campesinos e indígenas. Colombia, 1988-1994

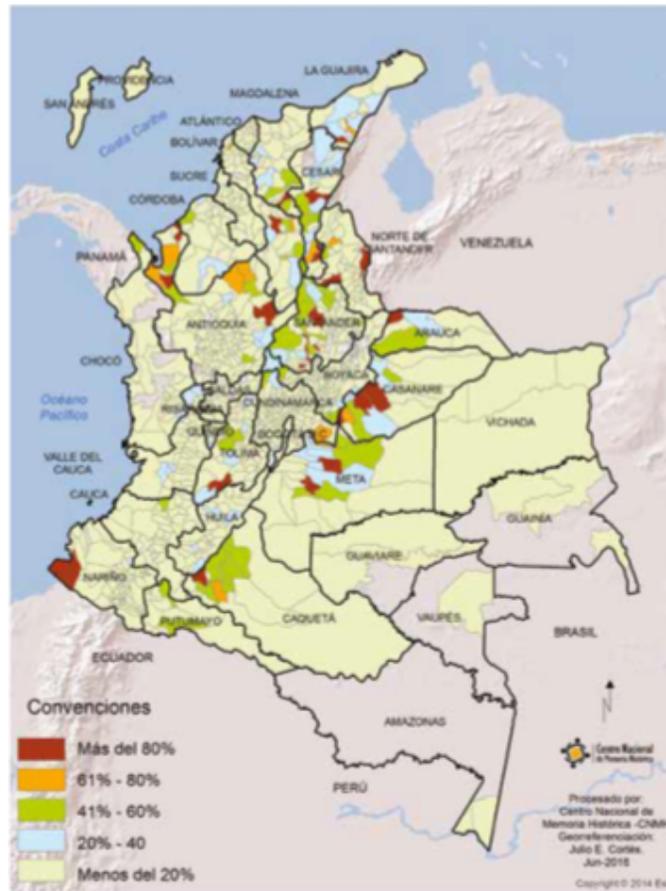
Fuente de ingreso	PNR		COMPRA		EXPROPIACIÓN		CESIÓN		OTROS		TOTAL	
	No	Has	No	Has	No	Has	No	Has	No	Has	No	Has
1988	235	54.623	80	22.745	-	-	-	-	-	-	315	77.368
1989	44	7.937	302	89.253	-	-	-	-	-	-	346	97.190
1990	183	46.897	114	39.611	-	-	-	-	-	-	297	86.508
1991	2	153	219	55.451	-	-	-	-	-	-	221	56.604
1992	-	-	370	96.098	7	909	2	452	-	-	379	97.459
1993	-	-	327	67.945	-	-	1	117	-	-	328	68.062
1994	-	-	262	92.357	2	347	1	614	5	247	270	93.565
Subtotal	464	109.610	1.674	463.460	9	1.256	4	1.183	5	247	2.156	575.756

Fuente: Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, 2002, *Colombia: tierra y paz: experiencias y caminos para la reforma agraria alternativas para el siglo XXI, 1961-2001*, página 174. (Tomado de Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016, *Tierras y Conflictos Rurales, historia, políticas agrarias y Protagonistas*, página 163).

El declive de los procesos del reformismo agrario dio paso a la ley 160 de 1994 que se concentró sobre el mercado asistido de tierras como el principal mecanismo de acceso a la tierra de los campesinos minifundistas o carentes de este medio de producción y de vida, siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial; lo que dejó de lado los procesos de expropiación y extinción de dominio, concentrándose en el subsidio a campesinos.

Figura 2

Proporción de la superficie municipal adjudicada en baldíos. Colombia. 1962-1987



Fuente: Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016, *Tierras y Conflictos Rurales, historia, políticas agrarias y Protagonistas*, página 180. A partir de INCODER, (2012), *Serie histórica de adjudicación de baldíos 1903-2012*.

La ley buscaba lograr, además, la consolidación de dos formas de producción, dos tipos de agriculturas que se relacionan bajo mecanismos de subordinación, complementación y, en algunos casos, sobre formas de competencia: la agricultura campesina y la agricultura capitalista; para ello la ley introdujo dos figuras: las Zonas de Reserva Empresarial (ZRE) y las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), con el fin de ordenar y racionalizar la conflictiva y desorganizada expansión de la frontera agrícola. Los campesinos tienen según dicha ley un subsidio que cubre el 70% del valor del predio, el cual es no reembolsable por una sola vez (art. 20). Si el beneficiario del crédito, por razones económicas, no lograra cubrir el 30% podrá acceder a que el Estado cubra la tasa de interés del respectivo crédito (art. 21).

Otro de los elementos que contempló dicha ley fue la reglamentación de la Unidad Agrícola Familiar (la cual venía ya de la ley 135 de 1961), en donde se contempló:

“Se entiende por unidad agrícola familiar (UAF), la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio” (Ley 160 de 1994, p.16).

La UAF no requerirá normalmente para ser explotada sino del trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de obra extraña, si la naturaleza de la explotación así lo requiere (Art. 38, ley 160 de 1994).

La ley 160, con relación a la UAF fue reglamentada bajo la resolución 041 de 1996, en la cual se establecieron las zonas relativamente homogéneas en el país; en el acuerdo 202 de 2009 se aceptaron los criterios metodológicos para determinar las extensiones máximas y mínimas de baldíos adjudicables en UAF, lo que permitió establecer el ingreso promedio mensual esperado, que se estipuló en dos salarios mínimos mensuales vigentes.

En relación con la asignación de los baldíos, la ley 160 estipula en el artículo 71 que las personas que posean un patrimonio neto mayor a 1000 salarios mínimos mensuales no podrán acceder a dichos baldíos, a menos que sea una empresa especializada que solicite una ZRE reglamentada en el capítulo XIII de la ley. Lo anterior implica que la ley no limitó la concentración de la tierra y la legalización del despojo, dado que, podrían ser beneficiarios en el acceso a tierras no solo campesinos minifundistas y sin tierra, sino también personas naturales que tuviesen un patrimonio neto de \$737.717.000 (USD 245.906), y las personas que sobrepasasen dicha cifra en su patrimonio podrán acceder a la titulación de baldíos si son una empresa agrícola especializada por medio la solicitud de una ZRE; es claro que la ley no solo promovía la reforma agraria y el acceso a tierras a los trabajadores rurales y campesinos sin tierra, sino que en ella se configuraban las formas para que los grandes terratenientes accedieran a la titulación de baldíos.

Durante los primeros seis años de expedida la ley, se adquirieron 1.559 predios por un total de 301.966 hectáreas, de las cuales se asignaron 295.619 para unas 20.681 familias, en un proceso marcado por la disminución de los recursos comprometidos a través de los años para la compra de predios y las familias campesinas beneficiadas con el acceso a tierras. Es así, que entre los dos primeros años se adquirieron 12.157 predios que suman 174.821 ha, mientras que en los últimos dos años se adquirieron 2.215 predios para un total de 26.353 ha. Entre el año 2001 y el 2003, años en los cuales se dio el proceso de liquidación del INCORA y el nacimiento del INCODER, no existe información sobre las tierras ingresadas al Fondo Nacional Agrario (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2016). Entre 2002 y 2012 fueron asignadas en el país un total de 135.080 hectáreas a 12.610 familias que recibieron lotes de un poco más de 10 hectáreas en promedio, lo anterior viene a reafirmar el retroceso que implicó la ley 160 para el acceso a tierras para los campesinos.

En síntesis, en estos 47 años de política de reforma agraria en Nariño, a la par que la hacienda se disuelve de manera gradual fragmentándose en unidades de mediana propiedad, aparecen nuevos fenómenos de concentración de la tierra en el departamento, como se muestra en el aumento del índice de Gini del año 2000 al año 2009, pasando de 0.794 a 0.804, lo que se explica por la titulación y compra de baldíos en la costa Pacífica para la producción de palma, y por la compra de tierras a medianos propietarios y campesinos acosados por las deudas con la banca a partir de las pérdidas económicas generadas por la apertura económica y la expansión de recursos del narcotráfico, que requieren nichos para el lavado de dinero como lo es la compra de tierra y su utilización para especular ganancias a partir de su tenencia.

Con relación a la concentración de la tierra en la Costa Pacífica Nariñense podemos observar dos fenómenos que se presentaron a la par: 1. La sustracción de área de la ley 2 de 1959 (encargada de proteger las áreas de economía forestal y conservación de recursos naturales); 2. Titulación de baldíos. Los casos en los cuales, históricamente se adelantaron procesos de sustracción de área en Nariño, corresponden a las zonas donde, además de adelantar entrega de baldíos según las disposiciones de la Ley de Reforma Agraria (135 de 1961), se aplicó el artículo 3 de la Ley 2ª de 1959, por conocimiento de las determinaciones legales y el impulso del desarrollo del cultivo de palma africana en el país. Esto ocurrió en la Costa Pacífica Nariñense, específicamente en el Municipio de Tumaco. Los predios baldíos adjudicados en la zona de Tumaco desde 1961 a 2012 se presentan en la tabla 3.

Tabla 3

Baldíos entregados por el Estado en el Municipio de Tumaco de 1961 a 2012

Municipio	Años	Baldíos entregados	Área total (ha)
Tumaco	1961-1970	2550	6.682,78
	1971-1980	3453	39.391,39
	1981-1990	1837	30.968,23
	1991-2000	1130	17.121,08
	2001-2012	63	331,03
Total		9033	93.594,51

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del INCODER.

Como se observa en la tabla, entre las décadas de 1970 a 1990 se entregaron 69.459,62 ha, muchas de las cuales terminaron en manos de las haciendas de Palma Africana. Para 1990, la cantidad de hectáreas sembradas en Palma Africana eran de 14.000 (Escobar, 2010); para el año de 1997 llegaban a 19.900 ha (Fedepalma, 1997), y para 2007, el cultivo alcanzaba una extensión de 36.000 ha. Es decir, de los baldíos entregados por el Estado en la zona, la tercera parte fue apropiada en una dinámica de 40 años por las empresas palmeras. Dicha apropiación obedeció a una dinámica impulsada desde el gobierno Nacional por medio del IFA (Instituto de Fomento Algodonero, reemplazado en 1969 por el ICA- Instituto Colombiano Agropecuario), mediante la construcción de la granja experimental de Tangaral, ubicada a 27 km de Tumaco, donde se promovió la siembra de palma y otros cultivos como el coco. La granja se construyó gracias a la donación de 2.000 ha por parte del Gobierno Nacional. Desde el inicio se impulsó a que los agricultores con los recursos financieros tuvieran acceso a los mejores suelos para el cultivo de palma y que contaran con más de 1.000 ha (Escobar, 2010).

La concentración de la tierra en la región de Tumaco se dio por cuatro vías: a.) la primera consistió en la entrega de baldíos a particulares, por parte del Estado, para la implementación de la Palma Africana en el marco de “leyes de reformas agrarias”; se utilizaron procesos legales de sustracción de área para evitar contradicciones con los ordenamientos ambientales de protección de bosques; b.) se dio la compra de predios a “campesinos negros” que habían logrado la titulación de los baldíos por parte del INCORA, o compra de las posesiones de los baldíos para luego legalizarlos ante el Estado; c.) la tercera vía fue la apropiación por medio de la acción violenta, la cual se manifiesta de manera clara a partir de la década de los 90 cuando comunidades “campesinas negras” reclamaron los logros de la ley 70 de 1993,² conformaron consejos comunitarios para la titulación colectiva de la tierra; luego, por medio de la violencia paramilitar se les arrebataron la tierras, como aconteció con el consejo comunitario de Nupa, lo que se evidencia en la entrevista de Daira Elsa Quiñones Preciado;³ d.) la cuarta vía consistió en la apropiación de tierra de los pequeños productores organizados a través de cooperativas o vinculados con las empresas palmeras por medio de la entrega de la producción, ya que al no poder cumplir con las obligaciones financieras, debían vender su tierra o entregarla en forma de pago, para ser apropiadas por las empresas palmeras; esto se evidencia en la entrevista realizada a Rubén Caicedo, quien formaba parte de una Cooperativa, que poseía más de 1.000 ha que fueron despojadas a finales de la década de los 80 por el Grupo Varela de Cali, quienes después de un juicio, se quedaron con la tierra, pagando la irrisoria cifra de \$5 millones (Escobar, 2010, p. 97).

5. Conclusiones

En el desarrollo del artículo se ha denotado cómo la reforma agraria promovida desde la Cepal, en el contexto de Colombia y Nariño fracasó por la acción de los terratenientes que siguen detentando la tierra como un instrumento de poder, de control territorial y de especulación; aún priman procesos de desactualización catastral, pues se desestimula el cobro por parte de los municipios y por lo tanto su autonomía, haciendo a los entes territoriales, dependientes fiscalmente del Estado Central.

En Nariño, vemos cómo con los procesos de fracturación de la hacienda en los últimos 50 años, por procesos de herencia, se dio como resultado que se incrementara la mediana propiedad. Para 1967, el 0,7% de los dueños concentraban el 45% de la tierra, hoy el mismo 0,7% de los predios concentra el 29% del área; sin embargo, en los predios privados sigue existiendo un alto índice de GINI (0.804 en 2009), que evidencia la concentración de la tierra. Por el mismo proceso de herencia y fragmentación de la propiedad, se establece un aumento de las áreas de minifundio y microfundio.

Los procesos de entrega de tierras a comunidades campesinas por parte del INCORA, en los primeros 25 años de reforma agraria adelantados por el Estado, afectaron tan solo el 2,1% de la tierra privada del departamento, mientras que por medio de titulación de baldíos se afectaron 203.803 ha correspondientes al 19,2% de la tierra privada para un total de 18.037 predios, muchos de los cuales ya eran ocupados por colonos campesinos. Los años posteriores a 1988, determinan el fin de las políticas redistributivas de la tierra, en el escenario del cambio de modelo económico (de la sustitución de importaciones al Neoliberalismo), que impuso el mercado de tierras como lógica para cumplir como la función social de la tierra por parte del Estado, lo que abrió ínfimas posibilidades para que los campesinos con poca tierra o sin tierra, accedan a ella.

La tierra entregada a campesinos fue casi nula desde 1994 en relación al concierto de la población que requiere de la misma. En todo el país, desde la expedición de la ley 160 hasta el 2012, se logró afectar tan solo 437.046 ha para 33.291 familias, lo que ha estado marcado por un fuerte proceso de reducción presupuestal con el paso de los años. En este mismo periodo, en el departamento se presenta un aumento de la concentración de la tierra y la titulación de tierras de baldíos, muchas de las cuales fueron entregadas en grandes extensiones en la zona de Tumaco, para la producción de Palma africana, legitimando el despojo como proceso de contrarreforma agraria.

Referencias bibliográficas

- Agencia Nacional de Tierra (2021). *Metodología para el cálculo de la Unidad Agrícola Familiar por unidades físicas homogéneas a escala municipal*. Bogotá: ANT-UPRA. Recuperado en: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2022/09/Nva.-Metodologia-Calculo-UAF-por-UFH_21092022.pdf](https://www.ant.gov.co/wp-content/uploads/2022/09/Nva.-Metodologia-Calculo-UAF-por-UFH_21092022.pdf)
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2016). *Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Comisión Colombiana de Juristas (2013). *II Informe sobre el proceso de restitución de tierras en Colombia*. Recuperado en: https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/ii_informe_restitucion_tierras.pdf
- Chayanov, A. (1974). *La organización de la unidad económica campesina*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- CONPES 3811 (2014). *Política y Estrategias para el Desarrollo Agropecuario del Departamento de Nariño*. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3811.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE (2016). *Tercer Censo Nacional Agropecuario. Hay campo para todos*. Tomo 2. Resultados. Bogotá: DANE. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CNATomo2-Resultados.pdf>
- Escobar, A. (2010). *Territorios de diferencia: Lugar, movimientos, vida, redes*. Popayán: Envión editores.
- Fajardo, D. (2011). *Los componentes agrarios del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Recuperado de: <https://www.semillas.org.co/es/los-componentes-agrarios-del-plan-nacional-de-desarrollo-2010-2014>
- FEDEPALMA. (1997). *Anuario estadístico 1997: El Cultivo de la Palma de Aceite en Colombia y el Mundo: Estadísticas 1992-1996*. Recuperado de: <https://publicaciones.fedepalma.org/index.php/anuario/article/view/10485/10475>
- García, A. (1967). *Reforma agraria y economía empresarial en América Latina*. Chile: Editorial Universitaria.
- García, A. (1981). *Desarrollo Agrario y la América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gaudi, Y. (2023). The new rurality: concepts and measurement criteria. En Gaudi y Padilla (Ed.), *New narratives for rural transformation in Latin America and the Caribbean* (pp.25-53). Santiago: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). Recuperado de: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1da5a68a-9458-42d4-8954-5231ce5f9e41/content>
- Glass, L. y Bonilla, V. (1967). *La reforma agraria frente al minifundio nariñense*. Bogotá: Ediciones Tercer Mundo.
- Herrera, C. (2008). *La frontera que vino del norte*. Ciudad de México: Taurus.
- Hocsman, L. (2003). *Reproducción social campesina. Tierra trabajo y parentesco en el Chaco árido serrano*. Argentina: CEA-UNC.
- Ibáñez, A. M. (2009). *El desplazamiento forzado en Colombia: un cambio sin retorno hacia la pobreza*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Instituto Colombiano para la Reforma Agraria y Ministerio de Agricultura (1988). *25 años de reforma agraria en Colombia*. Bogotá: INCORA.

- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Kaustky, K. (1983). *La Cuestión Agraria*. Bogotá: Editorial Latina.
- Lenin, V. (1972). *El desarrollo del capitalismo en Rusia*. Santiago de Chile: Editora Nacional Quimantú.
- Machado, A. (1998). *La cuestión agraria en Colombia a fines del milenio*. Bogotá: Áncora Editores.
- Machado, A. (2002). *De la estructura agraria al sistema agroindustrial*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Mariátegui, J. [1928] (2009). *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Buenos Aires: Biblioteca de pensamiento crítico latinoamericano.
- Marx, K. (1999). *El Capital. Crítica de la economía política. Libro I*. México: Fondo de Cultura Económica.
- McPhee, P. (1989). The French Revolution, Peasants, and Capitalism. *The American Historical Review*, 94(5), 1265-1280. <https://doi-org.bibliodigital.ugc.edu.co/10.2307/1906350>
- OXFAM. (2016). *Colombia: las falacias detrás de ZIDRES, una ley de “subdesarrollo rural”*. Recuperado en: <https://www.oxfam.org/es/colombia-las-falacias-detras-de-zidres-una-ley-de-subdesarrollo-rural>
- Pachón, F. A. (2021). Distribución de la propiedad rural en Colombia en el siglo XXI. *Revista de Economía e Sociología Rural*, 60(4), 1-18. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.242402>
- PNUD (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza*. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Bogotá: INDH, PNUD.
- Ramos, M. (2002). Reforma agraria: un repaso a la historia. En A. Uribe, G. Ramírez y E. Giraldo (Ed.), *Colombia: Tierra y paz, Experiencias y caminos para la reforma agraria alternativas para el siglo XXI, 1961– 2001*. Bogotá: Instituto Colombiano para la Reforma Agraria, INCORA.
- Salgado, C. (2004). El estado del arte sobre el desarrollo rural. En A. Machado (coord.), *La academia y el sector rural 3* (pp. 155-197). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Centro de Investigaciones para el desarrollo.
- Suescún, C. (2013). La inercia de la estructura agraria en Colombia: Determinantes recientes de la concentración de la tierra mediante un enfoque espacial. *Revista Cuadernos de Economía*, 32(61), 653-682.
- Walsh, C., León, E. y Restrepo, E. (2005). *Movimientos sociales afro y políticas de identidad en Colombia y Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar/ Convenio Andrés Bello. Recuperado en: <https://www.aacademica.org/eduardo.restrepo/51.pdf>
- Zamosc, L. (1992). Transformaciones agrarias y luchas campesinas en Colombia: un balance retrospectivo (1950-1990). *Revista Análisis político*, 15, 35-67.

Notas

- 1 En el estudio del IGAC (2012), se considera microfundio al área de 1 a 3 has; minifundio de 3 a 10 has; pequeños de 10 a 20 has; mediana propiedad de 20 has a 200 has; gran propiedad de 200 a 2000 has (IGAC, 2012, pp. 105-106).
- 2 Con la ley 70 de 1993, se reconoce a los Consejos Comunitarios y territorios colectivos para comunidades negras por parte del Estado. Esta ley se logró por medio de diversas acciones de movilización en el marco de la asamblea Nacional Constituyente que dio luz a la constitución de 1991, que reconoce y acoge los derechos de las comunidades étnicas. Las comunidades negras no lograron representantes a la asamblea nacional, por lo cual debieron recurrir a la articulación con los representantes de las comunidades indígenas, a la vez que adelantaba diferentes acciones para que sus demandas fueran escuchadas, (Walsh, León y Restrepo, 2005).

3 Entrevista disponible en: <http://www.caminosdecompromiso.com/daira-elsa-quiones-preciado-esp-intgrale>. Acceso el 20 de diciembre de 2016.