



Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo



Instituto de Investigaciones Históricas

Programa institucional de Doctorado en Historia

La colonización de tierras baldías en el marco de la reforma agraria colombiana 1961-1983.

El caso de “El Sarare” en Arauca

TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

DOCTORA EN HISTORIA

PRESENTA:

LEIDY CAROLINA PLAZAS DÍAZ

ASESOR:

Doctor en Historia Miguel Ángel Urrego Ardila

Esta investigación fue realizada gracias al apoyo del

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Morelia, Michoacán, agosto de 2022



TABLA DE CONTENIDO

Agradecimientos	1
Abstract.	5
INTRODUCCIÓN	6
Precisiones en torno al concepto de reforma agraria	8
Tipologías de las reformas agrarias	10
Aproximación a los estudios sobre la colonización en Colombia	16
El proceso de colonización colombiano reciente. Los “Territorios Nacionales”	23
Colonos y campesinos como sujetos de análisis	31
Una breve descripción de la región objeto de estudio	32
Recursos metodológicos	38
 CAPÍTULO 1	 43
APROXIMACIÓN AL PANORAMA AGRARIO DE SURAMÉRICA EN EL SIGLO XX	43
Breve descripción del panorama agrario en América Latina	44
Antecedentes de la Alianza para el Progreso. La Operación Panamericana y el Acta de Bogotá	45
La Teoría de la Modernización como fundamento conceptual de la Alianza para el Progreso	49
La Cumbre de Punta del Este. Lanzamiento oficial del programa de cooperación económica	52
La materialización de la Alianza para el Progreso en las reformas agrarias de Latinoamérica	53
Suramérica, laboratorio para la implementación de la Alianza para el Progreso	55
Perú	57
Venezuela	58
Brasil	59
Colombia	60

CAPÍTULO 2	66
LA FORMALIZACIÓN DE LA COLONIZACIÓN EN COLOMBIA. ENTRE LEYES, INSTITUTOS Y PROYECTOS INCONCLUSOS	66
La Colombia baldía vista desde la legislación.....	67
Periodo de 1821 a 1882.....	68
Periodo de 1905 a 1936.....	71
Periodo de 1944 a 1959.....	75
Administrando la colonización. Creación de institutos y/o entidades	77
Algunas entidades creadas con la misión de administrar la colonización.....	79
El INCORA, bastión institucional de la colonización en el marco de la reforma agraria	86
Sus inicios	87
La organización del INCORA, sus objetivos y funciones	95
Su desarrollo. Algunos resultados de las acciones lideradas por el INCORA	100
Las zonas de colonización definidas por el INCORA.....	102
Su deceso. La radicalización de los campesinos, el crecimiento burocrático del INCORA y la repartición de funciones a nuevas entidades	110
 CAPÍTULO 3	 117
DE UNA COLONIZACIÓN ESPONTÁNEA A UNA COLONIZACIÓN ORIENTADA. LA COLONIZACIÓN DE “EL SARARE”	117
La colonización del Arauca. De la sabana al piedemonte	117
Arauca como parte de la Orinoquía colombiana.....	119
Arauca como Comisaría. Entre aires de colonización y progreso.....	120
El proceso de colonización dirigida.....	140
Arauca como intendencia	142
El proceso de colonización orientada	143
El proyecto Arauca 1	147
Las adjudicaciones de baldíos	153
El procedimiento de adjudicación	156
La fundación de municipios	164

CAPÍTULO 4	170
LA FORMACIÓN TÉCNICA DE COLONOS, CAMPESINOS Y FUNCIONARIOS DURANTE LA COLONIZACIÓN.....	170
El acercamiento del INCORA a los campesinos. Entre rezos y mandatos	171
Capacitación de los futuros funcionarios	181
La educación para los campesinos y sus familias, ¿antes o después de darles tierra?....	189
 CAPÍTULO 5	 197
COLONOS, CAMPESINOS Y MOVIMIENTO CÍVICO: ENTRE LA PROTESTA PACÍFICA Y LAS ARMAS	197
¿Colonos o campesinos?	198
Colonos antes que campesinos.....	203
En búsqueda del reconocimiento político. La organización de los colonos	208
“Arrendatarios sublevados e insurgentes”. Los colonos de los años veinte y treinta .	210
Los colonos propietarios de los años sesenta. Su organización	214
La Asociación Nacional de Usuarios Campesinos.....	216
Las Juntas de Acción Comunal. El trabajo voluntario no reconocido en Colombia	219
El cooperativismo como mecanismo de desarrollo agropecuario	224
¿Y después de la colonización qué? Las movilizaciones cívicas	227
Paros cívicos campesinos en Colombia	228
El paro cívico de El Sarare.....	229
De la protesta pacífica a las armas	234
Centros de colonización y subversión.....	235
 CONCLUSIONES	 239
 BIBLIOGRAFÍA	 245

Lista de mapas, esquemas, tablas e imágenes

Mapa 1. Región de El Sarare.....	38
Mapa 2. Primeras zonas de colonización seleccionadas en 1958.....	84
Mapa 3. Programas de colonización dirigidos por la Caja Agraria.....	104
Mapa 4. Vías de comunicación construidas con el fondo del BID.....	152
Cuadro 1. Proceso de parcelación por el INCORA.....	98
Esquema 1. Objetivos de la Reforma agraria en El Sarare.....	150
Esquema 2. Tiempo de explotación de los predios adjudicados.....	159
Esquema 3. Extensión de los predios adjudicados.....	161
Esquema 4. Año de adjudicaciones de baldíos en el piedemonte araucano.....	163
Tabla 1. Principales Hatos ganaderos en el municipio de Arauca durante la colonización orientada.....	129
Tabla 2. Cobertura de rutas aéreas en Arauca, 1963.....	140
Tabla 3. Problemas de adaptación en la colonización.....	147
Tabla 4. Baldíos adjudicados por el INCORA en El Sarare.....	157
Tabla 5. Predios de mayor antigüedad adjudicados en Tame.....	160
Tabla 6. Municipios fundados durante los proyectos de colonización de la Caja Agraria y el INCORA en la Orinoquía.....	166
Tabla 7. Procedimiento de la reforma agraria explicada por el INCORA a los campesinos.....	174
Imagen 1. Protestas en la “Trocha de El Sarare”, hoy “Vía de la Soberanía”.....	137
Imagen 2. Monumento a los Colonos en Fortul.....	168

Imágenes 3 y 4. Algunos de los avisos invitando a profesionales a capacitaciones por parte de la ESAP para acceder como funcionarios de INCORA.....	189
---	-----

Agradecimientos

Esta investigación no habría sido posible sin la financiación concedida por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología de México (CONACYT). En primer lugar, quiero agradecer a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y al Instituto de Investigaciones Históricas por la oportunidad, así como a cada uno de sus trabajadores y docentes, especialmente a mi asesor, el doctor Miguel Ángel Urrego Ardila, quien me enseñó a leer Latinoamérica desde lo local, me orientó y siempre estuvo dispuesto a colaborar conmigo con mucha tranquilidad, respeto e idoneidad; gracias por las conversaciones y sabios aportes. A los integrantes de mi mesa sinodal, la doctora María del Rosario Rodríguez y el doctor Gerardo Sánchez Díaz por el tiempo dedicado a la revisión del texto y sus pertinentes observaciones; a la doctora Lourdes de Ita por su aura y amabilidad; al doctor Lucio Rangel Hernández, y a mis jurados externos, el doctor Frank Molano y Fabio Zambrano, grandes académicos colombianos.

A la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, mi alma mater, donde inicié mi carrera profesional, así como a cada uno de los docentes de la Escuela de Ciencias Sociales, especialmente a las doctoras Olga y Blanca Acuña, mujeres con un gran sentido de responsabilidad académica y a las cuales les debo parte de mi formación.

En estos cuatro años de aventura académica crecí como mujer, como profesional y ciudadana. Aprendí, conocí, perdí, sufrí, pero siempre fui feliz. Dicho proceso no hubiese sido posible sin la ayuda de un gran número de personas y experiencias que quiero mencionar sucintamente a manera de agradecimiento, y a las que dedico cada una de las páginas de este trabajo:

- A mis padres, Luis y María, por quienes no me alcanzan las palabras para agradecerles su amor, su paciencia, su apoyo incondicional y el esfuerzo por formar a sus hijos. Mi gorda bella, a quien le debo más que la vida, siempre dispuesta a apoyarme en todo, preocupada y entregada a sus hijos y nieto; más que mi madre es mi amiga, mi confidente, mi ángel de la guarda. Sin su apoyo no sería nada y por tanto siempre está en cada plan,

proyecto, anhelo y sueño que tengo. Gracias por cuidar de mi hijo cuando más lo he necesitado.

- A mis hermanos: Fabián que con su vida aventurera me empuja también a lo desconocido y a no conformarme nunca. A mi Julis, mi otro bebé, con quien compartí esta linda experiencia de vivir fuera de mi país, nos divertimos, discutimos, aprendimos y compartimos junto a la hermosa Yeyé a quien también le agradezco su compañía.

- A Nelson, amor mío, con quien compartí diez maravillosos años, me toleró y soportó mi terrible forma de ser, a quien le debo muchas discusiones que me aportaron en conocimiento, a quien amé tanto que lo involucré en mis proyectos sin su consentimiento, a quien admiro por su ética y por la forma como ama a una mujer. Con quien viví experiencias maravillosas y quien me brindó seguridad, confianza y apoyo incondicional. Hoy no estamos juntos pero los recuerdos gratos son miles, no puedo escribir más porque las lágrimas no me lo permiten. Toda Morelia me recuerda a ti.

- A mi todo, mi hermoso ser de luz, mi otro yo, mi pedacito, el amor de mi vida...mi **Juss**. Hijo, sabes que si tengo que hablar de un aporte que hago a la humanidad eres tú. Eres mi inspiración, mis ganas de vivir, mi felicidad, mi mayor orgullo, mi única creación genuina. En cada pensamiento, proyecto y sueño siempre estás tú. Quiero agradecer tu paciencia, tu fortaleza, tu madurez siendo aún tan pequeño, tu compañía, la resiliencia frente a la mamá que te tocó y quiero pedirte perdón por tantas veces no poder estar a tu lado. Recuerda siempre que si eres feliz yo también lo seré y que deseo que sigas siendo ese ser humano sensible, independiente y descomplicado.

- A mis compañeros del Doctorado en Historia, fueron 14 grandes estudiantes con quienes compartí el anhelo de formarnos y crecer profesionalmente. Miriam, gracias por tus risas alocadas, tu deliciosa comida, tu apoyo incondicional y tus invitaciones; tu rancho en La Noria siempre será el mejor de todo México. Héctor, aprendí contigo más datos históricos que de algunos profes, admiro tu entrega académica, tu amor por la lectura y el gusto por Diomedes, pero jamás te aceptaré que Santander sea mejor que Boyacá. Rosana, gracias por las cervezas, por enseñarme el mundo del teatro y por nuestro proyecto pandémico *Laberinto Infinitum*, fue un buen ejercicio durante el confinamiento. Rosalba, aprendí de arte religioso y ese viaje a Erongarícuaro (que por fin lo pronuncio bien) será inolvidable. Tzivía, jamás

olvidaré nuestro viaje a Tulum y las aventuras compartidas, tu café —aunque jamás será mejor que el colombiano— y esos deliciosos chilaquiles que me preparaste con tanto cariño. Erandin, fue un placer conocer el Paricutín a tu lado y aprender de los Kúrpites, admiro el amor que tienes por tus raíces. Arturo gracias por tu cortesía, me encanta tu iniciativa por aprender y conocer de otras regiones, sabes que Colombia te espera. Maggy me encanta tu forma de vestir y lo descomplicada que eres frente a la vida. Y mi Rebe, una de las mujeres más inteligentes que he conocido, la más tierna, la más soñadora, mi amiga desde antes de vernos, agradezco tu amor por mi hijo, tus ocurrencias, tus palabras, tu compañía, tu sencillez, tu espíritu de servirle a todos por igual, eres un ser excepcional, de esos que logran quedarse en el corazón de alguien para siempre.

- A mi gran amiga y paisana Jennifer, una gran mujer y profesional, quien me ha abierto las puertas de su casa y de su vida. Gracias por tantos asados, paseos, comidas, tertulias, vinos y por llevarme a explorar las playas michoacanas. Mi admiración y gratitud infinita por todo tu apoyo; siempre tu tierra, tu familia y amigos te estaremos esperando.

- A la Morelia de mis amores, la ciudad de la cantera rosa, en la que fui feliz dos grandes años, de la que me enamoraron sus calles, sus plazas, sus mercados, sus gaspachos, sus tacos y pozole, su iluminación, su Catedral, su acueducto, sus restaurantes, sus bares, su cultura y la gente hermosa con la que me topé.

- A mi país, especialmente al departamento de Arauca, mi región objeto de estudio, una tierra marginada pero con una historia grandiosa merecedora de reconocimiento. Fueron muchas las personas que me colaboraron en la consecución de información para mi trabajo, mujeres y hombres valientes en una tierra de la que jamás han querido salir pese al conflicto que los envuelve desde décadas atrás. Familias que llegaron con el anhelo de conformar un hogar y de progresar socialmente. Hoy, 07 de agosto de 2022 por fin se abre un camino de esperanza, como esos caminos que abrieron los colonos hace más de 70 años para llegar a lo más recóndito del país y encontrar la paz y las oportunidades que les arrebatava una sociedad violenta, indiferente y clasista.

- A mis amigas de siempre, mi Judy, la incondicional y la más honesta de todas; a Dally, Nancy, Lilis, Amelia, Claudia...mujeres valientes, ejemplares y emprendedoras, gracias por cada mensaje y por no olvidarme.

- A mi primita hermosa y ahora mamá, Aida, sabes que eres como la hermana que nunca tendré.

- A mis tíos, especialmente los que viven en Arauca, gracias por recibirme en casa cuando iba a mi revisión documental.

- A Ernesto Guillén y a Bersáin Torres por su paciencia y sus orientaciones.

- A la nueva oportunidad laboral como profesora de secundaria, con la que reafirmo la urgencia de fusionar academia con realidades sociales. Espero que el haber cursado un doctorado me de las herramientas necesarias para aportar en la solución de problemáticas que para mí eran ajenas y de las que ahora me es imposible escapar. La formación histórica en estudiantes adolescentes es un reto del que muchos huyen sin ser conscientes de lo importante que es llevar conocimiento nuevo y actual, y acabar con viejas tradiciones a los lugares más recónditos de la geografía nacional. Pensar históricamente te permite reconfigurar tu presente y proyectarte hacia una sociedad más justa, inclusiva y empática.

- A las personas que he conocido en Yopal: a Luz Ma y sus eternas conversaciones con tinto; a Caro y su pujanza por aportar a la institución; a mi cordi por su apoyo incondicional; y a un ser maravilloso que me ha permitido entrar en su vida y me ha enseñado lo valioso de una amistad, de amar sin tener ningún compromiso, de vivir cada segundo como si fuera el último, de soñar en grande y conseguirlo, de ir hasta la última frontera solo por estar contigo y acompañarte así sea por un instante, Ángel Mauricio, ese eres tú, y agradeceré por siempre tu cariño, tus locuras y cada momento vivido a tu lado.

- A la vida por brindarme tantas oportunidades, una de las más valiosas, la de aprender, conocer nuevos lugares, personas y experiencias. Gracias, gracias, gracias...

¡Viva la Vida!

Morelia-México, 07 de agosto de 2022.

Resumen: El propósito de este estudio es analizar la dinámica en torno a la colonización de tierras baldías en el marco de la reforma agraria en Colombia entre los años de 1961 y 1983, tomando como referente la región de El Sarare en el actual departamento de Arauca, y lograr una mirada holística de dicho fenómeno a partir de 5 procesos claves: legislación, administración, implementación, formación y movilización. En primera instancia se exploró la legislación agraria desde finales del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, para comprender cuáles fueron los cambios en las diferentes normas expedidas con el fin de estimular el poblamiento de regiones diferentes a la zona andina para su articulación económica. La administración en segundo lugar, entendida como el esfuerzo del Estado colombiano por la creación de instituciones o entidades idóneas para la coordinación de los diferentes programas de colonización en zonas donde no se había logrado implementar políticas sociales y económicas. En un tercer momento se evidencia cómo fue la ejecución de uno de los proyectos de colonización de tierras baldías tomando como referente la región de El Sarare, en el actual departamento de Arauca, una de las últimas regiones que se articuló a la frontera económica del país, a partir de la transición entre tres tipos de colonización: espontánea, dirigida y orientada. La formación de campesinos y colonos beneficiarios de las colonizaciones y el personal técnico al servicio de la misma, como un cuarto proceso clave para la materialización de los proyectos. Y finalmente la movilización cívica como respuesta natural a una serie de inconvenientes y procesos inconclusos, que generaron otras problemáticas que mantienen en vilo el escenario rural del país y que en la actualidad siguen sin resolverse.

Palabras clave: colonización, campesinos, tierras baldías, Colombia, territorio.

Abstract: The purpose of this study is to analyze the dynamics around the colonization of uncultivated lands within the framework of the agrarian reform in Colombia between the years of 1961 and 1983, taking as reference the region of El Sarare in the current department of Arauca, and achieve a holistic view of this phenomenon from 5 key processes: legislation, administration, implementation, training and mobilization. In the first instance, agrarian legislation was explored from the end of the 19th century to the middle of the 20th century, to understand what were the changes in the different regulations issued in order to stimulate the settlement of regions other than the Andean zone for their economic articulation. Secondly, the administration, understood as the effort of the Colombian State to create suitable institutions or entities for the coordination of the different colonization programs in areas where it had not been possible to implement social and economic policies. In a third moment, it is evident how was the execution of one of the projects of colonization of uncultivated lands, taking as a reference the region of El Sarare, in the current department of Arauca, one of the last regions that was articulated to the economic border of the country. , from the transition between three types of colonization: spontaneous, directed and oriented. The training of peasants and settlers who are beneficiaries of the colonizations and the technical personnel at their service, as a fourth key process for the materialization of the projects. And finally, civic mobilization as a natural response to a series of inconveniences and unfinished processes, which generated other problems that keep the country's rural scene in suspense and that currently remain unresolved.

Keywords: colonization, peasants, baldías lands, Colombia, territory.

LA COLONIZACIÓN DE TIERRAS BALDÍAS EN EL MARCO DE LA REFORMA AGRARIA COLOMBIANA 1961-1983. EL CASO DE “EL SARARE” EN ARAUCA

*Cuando en Colombia se recorren 45 minutos en avión,
se retroceden 100 años de historia.*

Plinio Sampaio, Planeación y reforma agraria, pp. 55.

INTRODUCCIÓN

El propósito de este estudio es analizar la dinámica en torno a la colonización de tierras baldías en el marco de la reforma agraria en Colombia entre los años de 1961 y 1983, tomando como referente la región de El Sarare en el actual departamento de Arauca, y lograr una mirada holística de dicho fenómeno a partir de 5 procesos claves: **legislación, administración, implementación, formación y movilización**. En primera instancia se exploró la legislación agraria desde finales del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, para comprender cuáles fueron los cambios en las diferentes normas expedidas con el fin de estimular el poblamiento de regiones diferentes a la zona andina para su articulación económica. La administración en segundo lugar, entendida como el esfuerzo del Estado colombiano por la creación de instituciones o entidades idóneas para la coordinación de los diferentes programas de colonización en zonas donde no se había logrado implementar políticas sociales y económicas. En un tercer momento se evidencia cómo fue la ejecución de uno de los proyectos de colonización de tierras baldías tomando como referente la región de El Sarare, en el actual departamento de Arauca, una de las últimas regiones que se articuló a la frontera económica del país, a partir de la transición entre tres tipos de colonización:

espontánea, dirigida y orientada. La formación de campesinos y colonos beneficiarios de las colonizaciones y el personal técnico al servicio de la misma, como un cuarto proceso clave para la materialización de los proyectos. Y finalmente la movilización cívica como respuesta natural a una serie de inconvenientes y procesos inconclusos, que generaron otras problemáticas que mantienen en vilo el escenario rural del país y que en la actualidad siguen sin resolverse.

Cada uno de estos aspectos se profundiza respectivamente en los 5 capítulos que componen esta tesis, describiendo los procesos, aclarando algunos conceptos clave que se entrelazan con las fuentes primarias consultadas y esperando que el lector una vez se sumerja en la lectura logre comprender las complejidades históricas de la colonización del siglo XX de una región poco abordada en la historiografía colombiana, El Sarare, en el actual departamento oriental de Arauca.

Teniendo en consideración el desarrollo de cada capítulo elaborado rigurosamente a partir de las reflexiones metodológicas, el balance historiográfico, los problemas conceptuales y el análisis de las fuentes primarias, la hipótesis de trabajo es:

A lo largo del siglo XX la región de El Sarare, en el actual departamento colombiano de Arauca, fue objeto de transformaciones territoriales, administrativas y poblacionales, que modificaron su sistema socioeconómico a partir de tres procesos de colonización (espontáneo, dirigido y orientado) en coyunturas diferentes y con los cuales se fueron presentando paulatinamente dichos cambios, situación que se replicó en otras regiones del país paralelamente. Sin embargo, colonizar no resolvió los problemas, sólo los amplió en parte por la inasistencia del Estado, por la falta de compromiso de funcionarios públicos, por el crecimiento demográfico que demandó mayores servicios, y por la exclusión histórica de colonos y campesinos a los que se les debe en gran parte la ampliación de la frontera económica, la constitución de nuevos municipios, la construcción de escuelas, hospitales y obras públicas, así como el empeño puesto a la organización comunitaria rural.

Con la colonización espontánea se fueron constituyendo los primeros asentamientos de colonos quienes hicieron la apertura de caminos, caseríos, veredas, corregimientos y municipios, y la adecuación de tierras para su explotación agrícola y ganadera. Con la colonización dirigida el Estado llegó a regiones nunca antes visitadas, con lo que se esperó

mejorar las condiciones de vida de los colonos espontáneos y articular las regiones a la frontera económica del país. Por su parte el INCORA, con la colonización orientada y el trabajo y apoyo de colonos y campesinos, se lograron algunos de los objetivos planteados en la reforma agraria de 1961: adjudicación de tierras, ayudas financieras que fueron invertidas en infraestructura y en servicios tales como salud y educación; organización campesina y comunitaria que trabajó inalcanzablemente en la creación de escuelas, hospitales y obras públicas para mejorar las condiciones de vida de colonos, campesinos y sus familias. No obstante, el esfuerzo gubernamental no fue suficiente para responder por las necesidades de regiones que cada día se articulaban a la frontera económica y que seguían recibiendo a colonos. El problema no fue la tierra sino la carencia de servicios que hizo que colonos y campesinos forzosamente buscaran otras alternativas de subsistencia: cultivos ilícitos, ganadería extensiva, tala de bosques, entre otros, con consecuencias negativas para el medio ambiente y el tejido social del país.

Precisiones en torno al concepto de reforma agraria

Gran parte de la historiografía colombiana ha denominado “reforma agraria” a todo proceso en el que el tema central ha sido la transformación de las condiciones de vida de los habitantes de las zonas rurales del país. Sin embargo, dicho proceso ha sido confundido con programas de colonización, los mismos que si bien quisieron articularse dentro del cambio legislativo agrario de los años sesenta del siglo XX, sirvieron más para apaciguar el ambiente conflictivo que sucumbía por una serie de acontecimientos tanto nacionales como internacionales, y que finalmente terminaron justificando y soportando una reforma que nunca llegó.

El concepto de reforma agraria es, por sí mismo, controvertido e, incluso, semánticamente complicado. En un sentido tradicional y limitado, su significado se relaciona con la distribución de la tierra. En un sentido amplio incluye cambios en las instituciones agrícolas, en los sistemas de crédito, en la creación de cooperativas de comercialización, etc. Si consideramos todavía un sentido más extenso, la reforma agraria es, prácticamente, un sinónimo de medidas que tiene que ver con el mejoramiento de semillas, política de precios,

uso del suelo, regadíos, investigación, mecanización, etc.¹ Lo cierto es que la tenencia de la tierra es el problema central de la reforma agraria y trasciende más allá del asunto netamente redistributivo.

Hasta los años setenta no existió una ciencia o disciplina específica que se dedicara al estudio de los problemas agrarios, y menos aún, unos métodos e instrumentos de análisis apropiados; los problemas agrarios se abordaron desde la economía, la sociología, la geografía, la historia, la política y la agronomía, con los instrumentos propios de cada disciplina.² Algunos académicos de la época fueron claros en anotar que la reforma agraria fue un proceso de carácter político que buscó transformar la estructura agraria y por lo tanto, las relaciones de poder en el campo. Ello tenía impactos económicos en la producción, y sociales en la organización y participación de los campesinos pobres. Así pues, autores como Antonio García, Jacques Chonchol, Ernest Feder y Thomas F. Carrol, concordaron en definirla con las formas de tenencia de la tierra, reformando legislativamente los derechos de propiedad en beneficio de las comunidades pobres, con el fin de lograr una redistribución de los recursos productivos, de los ingresos y del poder político.³

En su manifestación más esencial, una reforma agraria consistió al menos en una toma de tierras por una o varias clases sociales y su traspaso a otras clases sociales diferentes. Esa entrega física se completaría, en principio, con una indemnización a los ex poseedores de la tierra, que consistía en el pago de la renta de la tierra donde el Estado debería fungir como intermediario en el traspaso y en la indemnización.⁴

Desde una concepción institucional, la FAO definió la reforma agraria como un “instrumento jurídico de desarrollo económico que comprende no solo el aspecto físico de la división de la tierra, sino también el complejo de elementos técnicos, económicos y sociales que conducen a una mejor y mayor productividad de todo lo que incida sobre el bienestar de los campesinos y de los pueblos, elevando los niveles de vida del trabajador rural”.⁵ Fue

¹CARROL, “El problema de la Reforma agraria en la América Latina”, en línea: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ElProblemaDeLaReformaAgrariaEnLaAmericaLatina-2494449.pdf>.

² GUTELMAN, *Estructuras y reformas agrarias*, p.15.

³ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La política de Reforma Agraria y Tierras en Colombia*, p. 235.

⁴ GUTELMAN, *Estructuras y reformas agrarias*, p.25.

⁵ “El dilema: ¿reforma agraria o revolución?”, *El Campesino*, Bogotá, julio 10 de 1960.

considerada un instrumento de desarrollo económico y social, y una medida de redistribución del ingreso nacional a partir del aumento de la productividad. Así, otros organismos internacionales como la CEPAL y la OEA concordaron en los objetivos que debían cumplirse bajo los preceptos de una reforma agraria: la supresión del latifundio y la reestructuración del minifundio; la entrega de la tierra a quien la trabaja para cumplir el principio de la “función social de la tierra”; la creación de unidades económicas de producción bajo un sistema cooperativo u otra forma de asociación campesina; la constitución de sistemas adecuados de créditos con préstamos programados a largo plazo y bajas tasas de interés; la implementación de técnicas modernas de producción; la utilización de herbicidas, fungicidas y demás medios de intensificación y defensa de la producción; la construcción de sistemas de riego y drenajes adecuados; los medios de comunicación y transporte para facilitar la conexión con los mercados; la preparación de la comunidad que apoyara la realización de la reforma; la consideración de los problemas de las comunidades en relación con vivienda, educación y salud; la política de colonización estimulada más no dirigida por el Estado; entre muchas otras.⁶

Tipologías de las reformas agrarias

Desde lo abordado por Antonio García y complementándolo con otros trabajos sobre el tema, se podría conglomerar en tres grandes categorías los procesos de reforma agraria desarrollados en América Latina así:

Reformas Agrarias Estructurales, que integraron un proceso nacional de transformaciones revolucionarias encabezado por un agresivo elenco de nuevas fuerzas sociales, y fundamentado en la modificación de las relaciones de poder y de las normas institucionales de la sociedad tradicional. Son llamadas por algunos “reformas clásicas” o “reformas desde abajo”, ya que fueron impulsadas directamente por el campesinado bajo acciones de violencia y sublevación popular, obteniendo los mayores beneficios al lograr el traspaso gratuito de la tierra sin ningún tipo de indemnización para los propietarios. De esta

⁶ POBLETE, *La reforma agraria en América latina*, p.125.

forma los latifundistas fueron perdiendo el monopolio político de algunos territorios, la posibilidad de percibir un equivalente a la renta de la tierra, y en algunos casos, la renuncia forzosa a recibir una indemnización.⁷ A este selecto grupo pertenecen las reformas agrarias de México,⁸ Bolivia⁹ y Cuba.¹⁰

Reformas Agrarias Convencionales, conocidas también con el calificativo de “reformas desde arriba”,¹¹ procesos negociados entre antiguas y nuevas fuerzas sociales por

⁷ GUTELMAN, *Estructuras y reformas agrarias*, p.25.

⁸ La reforma agraria mexicana se da en el marco de la revolución de 1910, convirtiéndose en la cuna de todas las reformas agrarias del siglo XX. Se destacaron las luchas zapatistas por la redistribución de la tierra principalmente para las comunidades indígenas bajo el eslogan: “la tierra para el que la trabaja, con sus manos.” No obstante, es hasta 1934 que el gobierno socialista de Lázaro Cárdenas va a distribuir alrededor de 20 millones de hectáreas bajo una forma especial de propiedad tanto individual como colectiva conocida como “el ejido”. Sin duda, Cárdenas postuló la reforma agraria como requisito *sine qua non* para modernizar el país, ampliar el mercado interno, controlar políticamente al campesinado y afianzar el grupo en el poder. PALACIOS, “Las sociedades agrarias en América Latina desde 1930 al presente”, https://www.academia.edu/18993141/Las_sociedades_agrarias_de_A._Latina_desde_1930_al_presente.

GÓMEZ, “La tierra y las reformas agrarias en América Latina: una mirada al pasado y perspectivas”, en: *La actualidad de la reforma agraria en América Latina y el Caribe*, pp.205-232.

⁹ En Bolivia la reforma también fue impulsada por el propio campesinado mediante la toma directa de la tierra y la expulsión de los hacendados en regiones como el Valle de Cochabamba y el altiplano indígena. El rumbo general del proceso fue el de la redistribución parcelaria de la tierra; la proscripción de los servicios personales y gratuitos de carácter de servidumbre, instituyendo el régimen de salario como única forma de pago al peón agrícola por su trabajo; la explotación racional e intensiva de la tierra a fin de lograr el autoabastecimiento alimenticio del país, entre otros alcances. En corto tiempo se estructuró un nuevo tipo dominante de producción agraria: la pequeña producción familiar campesina, basada en la gestión individual aunque vinculada a formas de reproducción comunitaria, lo que en cierta medida fortaleció entre la población rural un fuerte sentido de identidad colectiva y una clara conciencia de su carácter de sujetos de la historia, aunque más tarde la sociedad criolla y cultura dominante acabaron imponiendo nuevas formas de discriminación y opresión evidentes hoy día. Rivera Cusicanqui, “Reforma agraria boliviana y conciencia popular”, en: *Reforma agraria y revolución popular en América Latina*, p. 72-76. GÓMEZ, “La tierra y las reformas agrarias en América Latina: una mirada al pasado y perspectivas”, en: *La actualidad de la reforma agraria en América Latina y el Caribe*, pp. 205-232.

¹⁰ El caso cubano se distancia del mexicano y boliviano en cuanto a que, según José de León, en la isla los obreros del campo demandaban principalmente trabajo y no tierra, por tanto, la revolución le garantizó la tierra al campesino que la trabajaba sin tener que repartirla, ya que en esas tierras existían grandes empresas desarrolladas y lo conveniente para el régimen fue convertirlas en granjas del pueblo. Si se hubiesen repartido tierras se habría caído en la creación de minifundios, como lo ocurrido en otros países. También fue relevante la nacionalización de tierras que estaban en posesión de compañías norteamericanas. Es importante resaltar igualmente que en este caso fue predominante la organización campesina bajo tres modalidades: asociación campesina simple, cooperativas de crédito y servicio, y cooperativas de producción agropecuaria. Ver más en: DE LEÓN, “Transición y participación popular en Cuba”, en: *Reforma agraria y revolución popular en América Latina*. Otra diferencia sustancial que encuentran algunos analistas es que la revolución cubana no fue un alzamiento verdaderamente campesino —como lo sucedido en México y Bolivia—, sino un alzamiento esencialmente de la clase media contra la clase media puesto que fue el gobierno o el ejército quien tomó posesión de las tierras y las explotó en su nombre. CARROL, “El problema de la Reforma agraria en la América Latina”.

¹¹ Calificativo que al parecer fue utilizado por primera vez por Friedrich Engels en 1894. CARRILLO, “Revoluciones y reformas agrarias durante el largo siglo XX latinoamericano”, en: CARRILLO Y CUÑO, *Historia agraria y políticas agrarias en España y América Latina*, pp.147-238.

medio del sistema de partidos que intentaron modificar el monopolio latifundista sobre la tierra pero sin cambiar las reglas institucionales de la sociedad tradicional, por lo que siguió imperando el binomio latifundio/minifundio, desvinculado de procesos nacionales de cambio. Gutelman es más explícito al abordar la lógica de este tipo de reformas con las siguientes características:

[...] los campesinos serán organizados en sindicatos controlados por el gobierno, los latifundios que no respondan a determinados criterios de clase muy significativos serán confiscados y entregados a los campesinos ya sea a título individual, en forma de cooperativas, etc. También en este caso la amplitud de la reforma sobre el terreno dependerá particularmente de la relación de fuerzas que consigan establecer los propietarios de la tierra con los campesinos y el Estado. Pero como este dispone de medios de represión, aquellos no podrán impedir la reforma agraria.¹²

Desde esta óptica bien pueden caber los casos de Chile,¹³ Perú y Colombia; en general fue el tipo predominante de casi todas las reformas implementadas dentro del paquete de cooperación de la Alianza para el Progreso.

Reformas Agrarias Marginales, que no apuntaban hacia la ruptura del monopolio señorial sobre la tierra o la transformación de la estructura latifundista, sino hacia la reparación superficial de esas estructuras desviando la presión campesina sobre la tierra, apoyándose en el sistema tradicional de partidos y en las normas institucionales, lo que incidió en parte en la llegada tardía de la industrialización. En este tipo de reformas, fueron los terratenientes los que tomaron la iniciativa de ofrecer los latifundios en venta a las instituciones que direccionaron la reforma agraria. No se diezmó el poder de las clases más conservadoras, sino que, por el contrario, la reforma corrió al ritmo de las negociaciones y

¹² GUTELMAN, *Estructuras y reformas agrarias*, p.26.

¹³ A partir de 1967 y bajo el gobierno demócrata cristiano de Eduardo Frei M. (1964-1970), la expropiación y reparto de tierras entró en una etapa más activa que puso fin a la moderada reforma agraria acometida por Jorge Alessandri R. desde 1962, conocida como reforma de los Maceteros por el escaso número de fincas afectadas. Luego, al llegar el gobierno de la Unidad Popular (UP) de Salvador Allende (1970-1973), experimentó una profundización y aceleración, que coincidió con un momento de gran demanda y agitación social. De 1964 a 1970, la reforma afectó unas 3.564.553 hectáreas, mientras que de 1970 a 1973 a unas 6.401.3151. ORDENES Y DÍAZ, "Cuando la mano de obra se subleva: estrategias terratenientes durante la reforma agraria chilena, pp.201-30.

pactos con estos grupos, por lo que también se conoció como “reforma agraria aparente o moderada”.¹⁴ Tales fueron los casos de Colombia, Venezuela y Ecuador.

Existen otras categorizaciones realizadas con base en estudios económicos como la que presentó Edmundo Flores,¹⁵ quien hizo una distinción de tres tipos de reformas a escala mundial: reformas agrarias para países altamente industrializados, donde el mismo sector industrial financió la reforma, caso de Italia por ejemplo; reformas agrarias que tienen acceso al ahorro, a subsidios o a ayuda extranjera sin grandes problemas financieros ni presión campesina sobre la tierra, como los casos de Venezuela o Puerto Rico; y están también las reformas agrarias para países que sufren gran escasez de capital como el caso de la mayoría de países latinoamericanos. Otros se basaron en la sociología para hablar de transformaciones agrarias como las de México, Bolivia y Cuba, donde se conjugaron la oportunidad de acceso a la tierra y recursos técnicos, financieros e institucionales; cambios parciales, como los presentados en Venezuela y Chile que estuvieron más articulados a procesos de colonización originados en parcelaciones a gran escala sin afectar el latifundio ni el *status* social ni político del campesinado; y está el conservadurismo agrario que tiene que ver también con cambios parciales, poco profundos o insignificantes, donde primaron colonizaciones y parcelaciones esporádicas que mantuvieron el *statu quo* en las relaciones sociales.¹⁶ Fueron los casos de Brasil, Colombia y Perú.

Por su parte, Estados Unidos también realizó una clasificación general de los tipos de reformas agrarias para reconocer al enemigo hemisférico en las políticas agrarias. La confiscación, expropiación y colectivización fueron referenciadas como parte de la estrategia política soviética; mientras que la modernización, acceso a capitales, y crecimiento de las granjas familiares fueron conexos a una reforma agraria funcional a los intereses estadounidenses. En este sentido, “la reforma agraria fue un campo de lucha que expresó las

¹⁴ RAMOS, “Reforma Agraria: un repaso a la historia”, en *Colombia tierra y paz*, pp. 94-169.

¹⁵ Flores fue un ingeniero agrónomo y académico mexicano que tuvo una participación importante como asesor sobre asuntos de reforma agraria en Bolivia, en el Banco de México, en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y del Instituto de Estudios Políticos del Partido Revolucionario Institucional. Trabajó en la Organización de las Naciones Unidas, en la Comisión Económica para América Latina, en la FAO y en la Organización de Estados Americanos. Ver más en: <http://www.elem.mx/autor/datos/130046>

¹⁶ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La política de Reforma Agraria y Tierras en Colombia*, p.23.

tensiones propias de la Guerra Fría, además de las consideraciones del nacionalismo del periodo de posguerra”.¹⁷

Ubicándonos en el caso colombiano y citando a uno de los mayores estudiosos en la materia, Absalón Machado, la reforma agraria tuvo grandes limitaciones: concentración del poder económico y social y su efecto sobre el ejercicio del poder político; la falta de una organización campesina sólida con vínculos en el proletariado industrial; las diferentes interpretaciones de la legislación agraria; los errores de los funcionarios del Instituto Colombiano de Reforma Agraria (en adelante INCORA) en la aplicación de la ley, creando en algunos momentos resistencia al programa, además de actuaciones equivocadas y a veces autoritarias, las cuales generaron un ambiente de conflicto con los campesinos; y la falta de políticas encaminadas a cambios estructurales.¹⁸

Si bien es cierto que los proyectos de colonización fueron concebidos como un complemento de la reforma agraria más no el sustituto de los mismos, la realidad fue diferente y la legalización de tierras baldías fue la directriz emanada por casi todos los organismos internacionales como la FAO, la CEPAL y el BID, y asumida por la mayoría de gobiernos nacionales para justificar la implementación de reformas agrarias especialmente en los mal llamados países subdesarrollados de la América Latina. Aunque las leyes de reforma agraria contenían objetivos amplios cuya finalidad era el racional aprovechamiento de la tierra, la elevación de la producción agraria y el mejoramiento de las condiciones de vida de colonos y campesinos, nunca se concluyeron dichos cambios ni tampoco se tuvo en cuenta la heterogeneidad demográfica, geográfica y cultural de las regiones en las que se contempló poner en marcha dichos programas.¹⁹

Varios son los elementos que trazan diferencias sustanciales entre un programa de colonización y un proyecto de reforma agraria. Jacques Chonchol, al tener la experiencia como ministro de agricultura del gobierno chileno de Salvador Allende (entre otros

¹⁷ FLORIÁN, *Reforma agraria y Alianza Para el Progreso en Colombia*, p.35.

¹⁸ MACHADO, *El problema agrario en Colombia*, p.9.

¹⁹ SKOCZEK, “La reforma agraria y las transformaciones de la agricultura en Colombia y Venezuela”, pp.181-203.

importantes cargos durante la ejecución de reformas agrarias en Latinoamérica), identificó idóneamente las divergencias:

a) La reforma agraria implica un proceso masivo, rápido y drástico de redistribución de los derechos sobre la tierra y las aguas;

b) La reforma agraria no es colonización. Un proceso de colonización generalmente se hace en un marco institucional que no cambia y solo se modifica levemente;

c) Tampoco tiene límite de tiempo y una de sus características –si se trata de una colonización organizada– es que se puede seleccionar a los beneficiarios mediante una serie de sistemas ya establecidos;

d) La ejecución de una reforma agraria implica la mayor responsabilidad a cargo del gobierno, con objetivos concretos e integrados en un plan general de desarrollo;

e) La colonización generó beneficios a poca gente, y no resolvió –o lo hizo en un plazo muy largo– las relaciones del campesino con la tierra, quedando muchos campesinos por fuera de las posibilidades de tener una propiedad;

f) La colonización tendió a reproducir las relaciones de producción preexistentes sin abrirle paso a unas nuevas, buscando además el debilitamiento del movimiento campesino y la protección de las propiedades agrarias privadas.²⁰

g) El objetivo principal de la colonización consistió en la no afectación de los intereses de los grandes propietarios ni de los grupos políticos tradicionales;

h) Las tierras distribuidas durante los programas de colonización no fueron aptas para la agricultura, siendo generalmente baldíos ubicados en zonas marginales repartidos desorganizadamente y con premura, con la idea de neutralizar las tensiones políticas y sociales de los campesinos sin tierra.

Pese a todos los aspectos negativos, es con las dinámicas de la colonización que podemos llegar a entender cómo se fueron constituyendo nuevas regiones económicas, geográficas y sociales durante la segunda mitad del siglo XX en Colombia y cómo fue la

²⁰ GIRALDO CASTAÑO, *La colonización en la Orinoquía*, p.150.

configuración de sus habitantes, conocidos como colonos o campesinos. Esperamos que con esto quede claro que la principal categoría de análisis en este trabajo es la de **colonización** más no la de reforma agraria. Mencionaremos esta última únicamente porque de esa forma se dio a conocer el proyecto agrarista del país en los años sesenta, pero en lo posible siempre insistiremos que los procesos adelantados por el Estado colombiano con el fin de ampliar la frontera económica, generar nuevos asentamientos y un progreso regional respondió netamente a procesos de colonización que no hubiesen alcanzado sus objetivos sin la ayuda de colonos y campesinos. Se requiere de mayores réplicas sobre el tema para que en algún momento por fin nos apropiemos de la terminología correcta, sin desconocer que puedan emerger otros estudios que corroboren o contradigan lo defendido aquí. Por ahora, en este trabajo se tratará de recurrir a la categoría de colonización, aunque eso implique seguir hablando erróneamente de reforma agraria.

Aproximación a los estudios sobre la colonización en Colombia

El ser humano desde sus inicios ha pretendido colonizar nuevos territorios llevado por un instinto de supervivencia y dominación que lleva intrínseca una necesidad de posesión de determinado lugar. Según Michel Gutelman, en las sociedades más primitivas la tierra hizo parte de las primeras relaciones sociales. “Numerosos estudios históricos y etnológicos parecen demostrar que en las sociedades más primitivas existió lo que se puede llamar "territorios", en los que un grupo recogía los frutos de los árboles y cazaba excluyendo a otros. Tenían unos límites ciertamente imprecisos”.²¹ Así, vemos en el devenir histórico a la colonización como un proceso complejo en el que se integraron factores sociales, económicos, políticos, culturales, demográficos y geográficos, imprescindibles a la hora de explicarla.

Uno de los vacíos de las ciencias sociales tiene que ver con el abordaje del complejo proceso de colonización en Colombia como parte consustancial de nuestra formación nacional, los esfuerzos para desentrañar las vicisitudes cotidianas en la apertura de nuevas

²¹ GUTELMAN, *Estructuras y reformas agrarias*, p.35.

fronteras y las estrategias colectivas e individuales que aportaron en la formación de nuevas comunidades, municipios y regiones económicas. En esta perspectiva, la colonización no es el mero resultado de un crudo proceso de ampliación de frontera agrícola, ni tampoco fue la salida más fácil para resolver el problema agrario en el país. Ahondar en la historia de los procesos de colonización colombiano es poder encontrar elementos para revelar la inquietante y dinámica forma de creación de nuevos y disimiles asentamientos humanos, de nuevos espacios de sociabilidad que obligaron a la reconfiguración administrativa del país donde emergieron otras formas de sobrevivencia e interacción, forjándose un nuevo sujeto merecedor del reconocimiento social, el colono campesino, habitante de la extensa Colombia rural, históricamente olvidada, sometida, segregada y postergada.

Aunque son pocos los académicos que han dedicado sus estudios en torno a explicar el fenómeno de la colonización desligándolo de una reforma agraria y de una única región, la antioqueña, a continuación referiremos algunos apuntes de parte de profesionales de las ciencias sociales que nos aportan significativamente en el desarrollo de los objetivos propuestos en este trabajo y en el esclarecimiento de conceptos que nos permitieron ampliar la perspectiva de estudio y la comprensión del fenómeno como proceso elemental en el desarrollo de regiones diferentes a la andina, y de sujetos clave para la comprensión de la historia reciente del país.

En el texto *Colonización y estrategias de desarrollo* del antropólogo e historiador Darío Fajardo y otros, encontramos una definición de colonización concisa y adecuada a nuestro interés de estudio. Ellos definen la colonización como el establecimiento relativamente reciente de una población con un nuevo sistema de asentamiento, nuevos patrones culturales de poblamiento, diferentes relaciones con los ecosistemas y el ambiente, otras formas de producción y diferentes estructuras sociales, que generalmente se realiza en espacios ocupados bajo otros sistemas de poblamiento (como el indígena), y que al superponerse se producen luchas o sometimientos de concertación e interrelación donde todo el espacio y el ambiente está en juego.²²

Concordando también con Jairo González, la colonización es, desde la experiencia histórica colombiana, un proceso total y no el simple fenómeno de migración, poblamiento

²² FAJARDO Y OTROS, *Colonización y estrategias de desarrollo*, p.77.

y ocupación productiva del suelo. Por eso se debe entender como la génesis de nuevas comunidades, municipios, y la formación de nuevos espacios sociales, lo cual lleva imperiosamente a estudiar las diferentes redes sociales (familia, estado, instituciones, partidos) y sus correspondientes expresiones de cohesión social.²³

Para el economista Absalón Machado, uno de los mayores estudiosos sobre el tema en cuestión, la colonización es un proceso con varios momentos históricos: una primera ola de migraciones de regiones vecinas, sea de minifundio o latifundio; una segunda ola de migrantes provenientes de zonas más alejadas; en un tercer momento, la población empezó a moverse al interior del territorio colonizado, generándose expulsiones de la población que llegó en el primer y segundo momento (compraventas, violencia, agotamiento de suelos, ansias de aventura y de nuevas posesiones); y un cuarto momento cuando se estabilizaron los asentamientos humanos y el territorio se incorporó casi plenamente a la economía y a los mercados, dejando de ser una zona de colonización.²⁴

Por su parte, la historiadora Catherine LeGrand en su obra *Colonización y protesta campesina en Colombia 1850-1950*, estudió el desarrollo de las regiones de frontera,²⁵ demostrando que algunos procesos de concentración y acaparamiento de tierras dieron origen a conflictos rurales entre hacendados y campesinos. Relaciona además la colonización con la expansión de la frontera económica a partir de dos etapas sucesivas. Primero, familias campesinas se trasladaron a las fronteras, limpiaron y sembraron la tierra, aumentando así su valor por el trabajo que en ella habían invertido. Estos pioneros eran similares a propietarios campesinos de otras partes del país, pero con una diferencia crucial: no tenían títulos legales sobre las tierras que trabajaban. En la segunda etapa, entraron en escena los empresarios

²³ GONZÁLEZ ARIAS, “Colonización y vida cotidiana: problemas y perspectivas”, en: *Tierra, economía y sociedad*, p.247.

²⁴ MACHADO, “Colonización, una revisión del aporte de la academia y sus implicaciones en la formulación de políticas”, en línea: http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigas/Colonizacin_abaslon_machado.pdf.

²⁵ En Colombia el término frontera se popularizó a principios del siglo XX, en las discusiones agrarias para hacer referencia al avance de la modernización sobre los márgenes internos de la nación. De esta forma la frontera empezó a ser parte del paisaje de la nación, el cual a su vez era el resultado de una forma particular de ordenar el espacio para controlar sus dinámicas. HORMAZA, *La reforma agraria como ejercicio de planificación*, p.78.

acomodados, empeñados en formar grandes propiedades y en transformar a los colonos originales en arrendatarios.²⁶

Continúa LeGrand afirmando que la colonización de baldíos fue una alternativa democrática en contraposición al rígido sistema latifundista, ya que permitió el acceso a la tierra por parte de campesinos pobres y les ofreció no sólo independencia sino la oportunidad de mejorar su situación económica. Por otra parte, algunos investigadores infirieron que la frontera funcionó como una válvula de seguridad para descargar las tensiones sociales que existían en algunas regiones rurales. Otros, en cambio, se refieren a la existencia de fronteras abiertas las que, según ellos, ofrecían a los campesinos una alternativa frente a la opresión de las grandes propiedades. Arrendatarios y aparceros descontentos no tenían por qué enfrentarse directamente a los hacendados sino que siempre podían migrar a fronteras con tierras gratis disponibles para todos.²⁷

Lastimosamente, la expansión de la frontera no estuvo acompañada por la presencia del Estado en las dimensiones que se requería. Para Darío Fajardo, la fundación de nuestra nacionalidad ocurrió directamente ligada a procesos de colonización entendida meramente como “sobreposición de nuevos sistemas de poblamiento” sin un propósito nacional definido,²⁸ lo que ha significado la toma del control territorial y el ejercicio de la justicia por parte de terceros, con un proyecto político trazado desde las armas en un principio, y luego desde la actividad ilícita; la tardía acción estatal no ha sido eficaz para ordenar los procesos y regular los conflictos. Fajardo también ha observado que en Colombia los procesos de colonización y ampliación de la frontera agraria se han caracterizado por tener una dinámica circular que arranca y termina con la migración forzada. El círculo es migración-colonización-conflicto-migración que consiste en un traslado y reproducción permanente de la estructura agraria predominante y sus conflictos en cada frontera agraria abierta.²⁹

²⁶ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.96.

²⁷ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.98.

²⁸ FAJARDO Y OTROS, *Colonización y estrategias de desarrollo*, p.45.

²⁹ Joe Foweraker, quien estudió las dinámicas de las fronteras pioneras en la Amazonia brasileña, encontró allí el ciclo colonización-expropiación-concentración de tierras-colonización. Para este autor, en la frontera agraria tiene lugar un proceso de acumulación híbrida de capital, en donde existe un proceso de separación del productor (el campesino) de sus medios de producción (la tierra), que al tiempo que ha provocado la conversión del campesino en obrero de la agroindustria o de proyectos urbanísticos, también ha provocado su desplazamiento hacia la siguiente frontera y, por tanto, a colonizar nuevos territorios y valorizar nuevas tierras

Como vemos, en sus inicios, el estudio de la colonización en Colombia fue del interés principal de las ciencias sociales, específicamente de disciplinas como la historia, la antropología, la sociología y la economía; sin embargo, recientemente se ha evidenciado un gran interés por parte de profesionales dedicados a la ingeniería, la administración pública o la ecología, preocupados en abordar temáticas que den cuenta de la acelerada urbanización en algunas regiones rurales y el impacto ambiental de una ocupación —que ahora se ve poco planificada— con el objeto de crear planes de ordenamiento territorial; así pues, vemos a geógrafos, ecologistas, ingenieros y hasta defensores de derechos humanos indagando sobre el impacto de los procesos de colonización en la actualidad.

De esta forma, Machado divide dichos estudios en cuatro grupos de interés. En el primer grupo la preocupación ha sido la descripción y análisis del proceso de colonización y de la ocupación del espacio, con sus actores y conflictos propios. Aquí encontramos trabajos como los del sociólogo Alfredo Molano quien hizo uso de la sociología, la literatura, la economía, el periodismo y la antropología para sus análisis. Con esa metodología recorrió todo el país describiendo cómo fueron los procesos de colonización a partir de las narrativas de los propios actores sociales. Usó las entrevistas y los relatos con una teoría implícita sobre la estructura social, sus grietas y contradicciones;³⁰ sin embargo, su postura es algo negativa al considerar la colonización como un “movimiento permanente de desplazados que convierte la selva en potreros, destruye irreversiblemente el bosque primario, y se alimenta de sus propias limitaciones”.³¹

El segundo grupo está centrado en procesos más contemporáneos, donde las preocupaciones han sido el desarrollo territorial, la formación de ciudadanía, el reconocimiento y formación de actores, las relaciones entre las regiones colonizadas con el Estado y la sociedad, y la importancia de los aspectos culturales. En este grupo encontramos el reciente trabajo de Adriana Santos, Hugues Sánchez y Miguel Blanquiceth en el que refieren la existencia de un campesino ligado a la ganadería en contrarrespuesta a los que

que con el tiempo entrarán de nuevo en la dinámica del mercado capitalista. SALGADO, “El campesinado de la Amazonia colombiana, pp.115-136.

³⁰ MACHADO, “Colonización, una revisión del aporte de la academia y sus implicaciones en la formulación de políticas”, en línea: http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigas/Colonizacin_abaslon_machado.pdf.

³¹ MOLANO, “Desplazados y problema agrario”, *VIII Foro nacional paz, democracia, justicia y desarrollo*, Bogotá: Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, 1996.

afirmaban que el campesino solo se dedicaba a la agricultura, tomando como objeto la expansión de la frontera ganadera en perspectiva regional y percibiendo el universo campesino de forma más compleja y menos simplista. Evidencian que hoy se incorporan a los estudios ya existentes análisis con variables ambientales, “hasta las fluctuaciones de la demanda de alimentos y materias primas en centros urbanos, pasando por la movilidad y la aparición de un campesinado libre y capaz de adaptarse a las complejidades del universo capitalista”.³²

Un tercer grupo, “de colonización y relaciones urbanos-rurales”, se refiere a los procesos de conformación de espacios urbanos y *hábitat* a partir de la apropiación de tierras rurales, fenómeno mucho más reciente y de preocupación para los ingenieros principalmente. Así, encontramos una de las definiciones sobre colonización en el trabajo de Ingrid Hormaza, proceso al que hace referencia como “la transformación de espacios naturales en riqueza social, por medio de la inversión de trabajo o capital en forma permanente sobre tierras incultas, dando lugar a espacios sociales rurales o urbanos”.³³

Y un último grupo que ha centrado la discusión sobre el medio ambiente, el impacto de la agroindustria, la preservación y el desarrollo de la biodiversidad. Fue en la década de los ochenta cuando diversos países y organizaciones internacionales empezaron a mostrar una preocupación más universal sobre el tema, mirando en particular la destrucción de la Amazonía y de otras regiones ricas en recursos naturales, a partir de la minería y las concesiones de vastos territorios entregados a transnacionales encargadas de la extracción de hidrocarburos, generando un impacto catastrófico al medio ambiente, la destrucción del *hábitat* de decenas de comunidades indígenas y el desplazamiento de campesinos y colonos que algún día llegaron a poblar las mismas regiones de las que ahora son desterrados.

Finalmente, encontramos definiciones más técnicas como las presentadas por instituciones como la FAO y el INCORA. La primera la define sencillamente como la conversión de tierras vírgenes en tierras agrícolas mediante el establecimiento de una nueva población; por su parte, la entidad colombiana la relacionó con el asentamiento de grupos humanos en terrenos baldíos que, mediante la explotación de los recursos naturales, buscaron

³² SANTOS Y OTROS, “Tierras públicas y privadas para la cría de ganados y cultivos de café, pp.244-276.

³³ HORMAZA JIMÉNEZ, *La reforma agraria como ejercicio de planificación*, p.86.

mejorar su nivel de vida e incorporar dichos terrenos a la economía nacional para articularlos con las áreas del país ya desarrolladas. Además, la justificó dentro de los proyectos de reforma agraria no solo como un fenómeno autónomo e independiente que obedecía al propósito exclusivo de ampliar la frontera agrícola del país, sino como una alternativa al alcance de familias de bajo nivel de ingresos, expulsadas de áreas rurales de gran concentración de tierras o de áreas urbanas que no alcanzaban a absorber la mano de obra disponible.³⁴ Entre los criterios que utilizaron como meta para la elevación del nivel de vida de los colonos fue el calcular una parcela que le diera a la familia campesina trabajadora un ingreso igual al de una familia trabajadora urbana, sin que necesitara aporte de mano de obra alquilada, excepto para el caso de labores y circunstancias especiales.³⁵

Ahora bien, técnicamente el INCORA también hizo una diferenciación entre dos (o tres) procesos de colonización, con base a la forma como se fueron asentando los colonos y los métodos utilizados en la adecuación de las tierras adjudicadas, que hemos retomado como referente para el análisis realizado en el transcurso del trabajo: **colonización espontánea, colonización dirigida y colonización orientada.**

En la colonización de tipo **espontánea**, la migración y asentamiento se hizo voluntaria, instintiva e independientemente por cada colono y su familia en algunos casos. La carencia de recursos financieros, metas definidas, capacitación y servicios condujo al aprovechamiento arbitrario de los recursos naturales y a la reproducción de las condiciones de vida precaria de sus lugares de procedencia. La colonización **dirigida** obedeció a una decisión e intervención del Estado en la selección del área a colonizar y de las familias de colonos, del tipo y sistema de explotación, y en la creación acelerada de los bienes y servicios de infraestructura e implantación misma de patrones de organización de la comunidad. Y podríamos hablar de un tercer tipo de colonización que realmente no se diferencia mucho de la dirigida, la **orientada**, con la variante de que en esta, sin limitar la iniciativa y apoyo de los colonos, el Estado contribuyó en alguna medida a la creación de las condiciones técnicas, sociales y económicas favorables para lograr un mejor asentamiento de las familias, un

³⁴ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*, parte II, p.225.

³⁵ AGN, *Problemas de adaptación en la colonización*, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 2, folio 39.

racional aprovechamiento de los recursos naturales renovables, una mejor organización de la comunidad y una mejor y ordenada distribución de la tierra.³⁶

Aunque pocos elementos se diferencian entre un tipo de colonización y el otro, es importante mencionarlos como método de análisis utilizado por el INCORA en sus informes técnicos. No obstante, el proceso de colonización espontáneo fue no solo paralelo o posterior al de la colonización dirigida, sino que frecuentemente le precedía o en algún momento ambos se encontraron. Gonzalo Sánchez menciona como ejemplo de fusión entre una colonización y la otra el caso de las colonizaciones de los ríos Lebrija, Ermitaño y Catatumbo, en la región de los Santanderes.³⁷ Los pueblos fueron fundamentales en la colonización dirigida, mientras que la vida rural y el aislamiento fueron centrales en la colonización espontánea. En la primera se partía de un poblado, mientras que en la segunda el pueblo era casi el fin de un proceso.³⁸

El proceso de colonización colombiano reciente. Los “Territorios Nacionales”

Se podría inferir que el proceso de colonización de nuevas tierras de lo que hoy conocemos como Colombia inició precisamente con la constitución de la República en la primera mitad del siglo XIX. La guerra de independencia había dejado al país con la deuda externa más alta de todos los países suramericanos, por lo que el Congreso consideró que los baldíos podían ser una fuente adicional de recursos. Estos territorios habían permanecido ociosos debido a la falta de vías de comunicación, al aislamiento de las regiones y al despoblamiento de las zonas de vertiente. Simón Bolívar había organizado su ejército con la consigna de “la libertad para el esclavo y la tierra para la tropa”. Ello hizo posible que llaneros, peones de hatos, colonos libres, negros libertos y artesanos entraran de lleno a la guerra de independencia.³⁹ Para dar cumplimiento a la promesa, a partir de 1830 el gobierno emitió bonos o vales territoriales redimibles por baldíos a fin de respaldar la deuda nacional y pagar a los veteranos

³⁶ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*, parte I, p.125.

³⁷ SÁNCHEZ, “Rehabilitación y violencia bajo en Frente Nacional”, pp.21-43.

³⁸ TOVAR, *Que nos tengan en cuenta*, p.7.

³⁹ VALENCIA LLANO, *Colonización, fundaciones y conflictos agrarios*, p.168.

de la independencia por sus servicios,⁴⁰ pero estos vales fueron acaparados por los oficiales de alto rango, dejando a los colonos sin títulos de propiedad.

Los bonos territoriales se podían comprar únicamente en las ciudades importantes a las que rara vez o nunca iban los campesinos; además eran escasos los que contaban con el dinero suficiente y los conocimientos requeridos para servirse de dicho beneficio. Pese a que esta situación sufrió una leve transformación a partir del cambio legislativo desde 1870 en adelante, en el que se pretendió facilitar la adquisición de tierras gratuitamente, existieron otra serie de costos —ocultos y altos— con los que era casi imposible que contara un colono, como el de los honorarios para el agrimensor que se encargaba del levantamiento y la medición del terreno; el abogado que redactaba el documento de adjudicación; el precio del papel; el envío de la documentación a la notaría en la ciudad o centro municipal donde existiera; y el proceso de registro de la propiedad.⁴¹ Estas limitaciones —y otras penurias como la falta de comprensión de la legislación por lo engorrosa y por ser iletrados la mayoría de colonos—, hizo que muchos desistieran del sueño de convertirse en propietarios.

Los pocos colonos que recibieron títulos formaron algunas de las primeras poblaciones de la región cafetera. Entre 1840 y 1914 el gobierno concedió un total de 250.760 hectáreas de baldíos a 21 poblaciones del sur de Antioquia, el norte de Tolima y Caldas. Sólo 1.256 campesinos —aparte de los de las poblaciones antioqueñas— lograron obtener concesiones del gobierno a título de cultivadores con parcelas entre 1 y 100 hectáreas. Casi la mitad de estas parcelas fueron otorgadas en el departamento de Caldas, donde se expandió el cultivo del café, con lo que se logró que los colonos de estas tierras tuvieran mayores oportunidades.⁴² En el resto del país tan sólo 628 familias fronterizas lograron conseguir títulos de sus tierras, lo que representó una mínima fracción respecto a los miles de colonos que labraron baldíos desde fines del siglo XIX y comienzos del XX.

Posteriormente, durante la reforma agraria de 1961 la colonización principalmente de regiones vírgenes, se presentó como una alternativa que opositores y defensores vieron viable, argumentando entre otras cosas que: “¿para qué fraccionar o expropiar grandes

⁴⁰ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.284.

⁴¹ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.55.

⁴² LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.58.

propiedades rurales que sus poseedores y sus ancestros formaron a través de su iniciativa y esfuerzos, cuando todavía se cuenta con mucha tierra virgen disponible?”⁴³

Es así que va tomando fuerza la colonización. Aparte de la bien conocida y famosa colonización antioqueña,⁴⁴ existieron otros procesos migratorios en las regiones que hicieron parte de los desconocidos, marginales y periféricos “Territorios Nacionales”, zonas cedidas por los estados miembros del Estado Federal a mediados del siglo XIX, regidos por una ley especial dada su escasas poblacional –puesto que estaban ocupados únicamente por comunidades indígenas—⁴⁵ y con la intención de fomentar colonizaciones y mejoras materiales a futuro,⁴⁶ conformados por los Llanos Orientales, la Costa Pacífica y Atlántica, y la Amazonía, que abarcaron un poco menos de la mitad del área total del país (47,3%). Los funcionarios encargados de velar administrativamente por esas zonas solicitaron en 1966 un aumento presupuestal para inversión y contratación de servicios profesionales de agrónomos, topógrafos, ingenieros, entre otros, “ya que los recursos ordinarios no logran satisfacer la operación administrativa esencial”.⁴⁷ Si no se contaba con el personal para garantizar el funcionamiento administrativo básico, difícilmente se podía cumplir con la meta de impulsar

⁴³FEDER, “Las perspectivas del campesino en América Latina”, en línea: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/456/9/RCE8.pdf>.

⁴⁴ El proceso colonizador antioqueño, por su significado económico y social y por su prolongación temporal que se extendió desde finales del siglo XVIII y prácticamente hasta el presente (si se tiene en cuenta la incorporación de tierras en Urabá y el Magdalena Medio), ha opacado en alguna medida fenómenos similares ocurridos en otras regiones del país. Una peculiaridad de la colonización antioqueña consistió en la vinculación temprana que ocurrió entre empresarios capitalistas de la región y los pioneros de la colonización. Ésta vinculación, dado el poder de los pioneros y en virtud de su interés por valorizar las tierras que respaldaban los bonos de deuda pública que habían adquirido, se tradujo en la asignación de fondos para la construcción de infraestructura y la legalización de la tenencia de las tierras colonizadas en las primeras etapas de la ampliación de esta frontera. En otros términos, fue una colonización que contó con la anuencia del Estado y de los empresarios locales, factor que facilitó la dinamización del proceso a través del apoyo con infraestructura, que permitió una más rápida integración económica de la frontera. Los flujos posteriores de la colonización se proyectaron ya sobre tierras baldías, sin embargo, las particularidades de la organización social y de la ideología de estos núcleos de colonos, enfáticamente colectivistas y organizados, dieron vía a una pronta articulación con la administración estatal. FAJARDO, *Orinoquia: colonización frontera y estructuración territorial*, en: https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/10213/ORINOQUIA_COLONIZACION_Y_ESTRUCTURACION_TERRITORIAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁴⁵ Más adelante, en estas regiones periféricas se fueron concentrando negros y mestizos, quienes en su conjunto fueron considerados personas “plenamente reducidas a la vida civilizada” o “ciudadanos de segunda”. Paradójicamente, estas mismas regiones y poblaciones en la actualidad siguen estando marginadas, abandonadas y excluidas social y estatalmente. Una mejor ilustración de esta transición administrativa del país en: GONZÁLEZ GÓMEZ, “Conocimiento y control en los confines del territorio nacional, pp.123-142. SÁNCHEZ TOCARÍA, *La Profecía del Indio*, p.52.

⁴⁶ ARENAS MENDOZA, *¿Estado irresponsable o responsable? La responsabilidad patrimonial*, p.103.

⁴⁷ El número de funcionarios agropecuarios que trabajaban en estas zonas era apenas de 312 en 1965, inferior a los de departamentos como el Atlántico que, pese a su escasa extensión, contaba con 356.

el desarrollo productivo en estos territorios abiertos a la colonización campesina; sin embargo era la primera vez que entidades como la Caja Agraria, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (en adelante IGAC) y el INCORA llegaban a hacer presencia en estas regiones.

En un principio, la colonización de los Territorios Nacionales se mantuvo de forma espontánea, intermitente y determinada en parte por relaciones conflictivas entre los primeros colonos que llegaron y se establecieron en pequeñas parcelas cerca de las grandes haciendas, y entre los nuevos pobladores que arribaron posteriormente a apropiarse de baldíos, desconociendo la presencia no solo de los primeros colonos que durante años habían arrancado y habilitado bosques para el desarrollo de la agricultura y la ganadería, sino también de comunidades indígenas que desde tiempos prehispánicos habitaron estos territorios. A lo largo de ríos, caminos montañosos y espesas selvas, la suerte de generaciones enteras se entregó al proceso de ocupación productivo del suelo, a la paulatina constitución de nuevos centros poblados, al desplazamiento de aborígenes que no comprendían por qué ahora no podían hacer uso de los ríos o pasar por caminos que siempre habían recorrido, y a un sinnúmero de vicisitudes que cambiaría el estilo de vida, el paisaje, la economía y la misma forma de supervivencia. Pero, veamos cómo fue dándose el proceso de poblamiento espontáneo de regiones enteras que ahora se abrían a la vida económica y social del país, aunque pasaran años para que dicha situación fuera reconocida.

La tierra ocupada por colonos en el norte de Antioquia a mediados del siglo XIX no fue suficiente para las numerosas familias que cada día procreaban más y más hijos con la idea de que éstos ayudaran en las labores agrícolas; por tanto, como bien lo narró William Ospina, “el suelo que bastó para los abuelos no podía dividirse más entre los nietos; el país era inmenso y hacia el sur había mucha tierra, y aunque fuera arduo explorarla y poblarla, allá estaba el futuro”.⁴⁸

El sueño de muchos colonos de ser dueños de un “pedazo de patria”, hizo que centenares de hombres jóvenes –algunos solos y otros acompañados de sus mujeres e hijos– emprendieran la aventura de explorar las tierras del sur y buscar allí suelos productivos iguales a los que se adecuaron para el cultivo del café. Pero la realidad frente a sus ojos fue otra. Lo que hallaron fueron bosques impenetrables, animales salvajes, ríos intransitables,

⁴⁸ OSPINA, *Guayacanal*, p.57.

climas variados y habitantes con vestido, lengua y hábitos diferentes. Sin embargo, ninguno de estos factores fue impedimento para que poco a poco y con machete en mano fueran abriendo senderos, tumbando los frondosos árboles y buscando algún río cercano dónde empezar a construir sus viviendas.

Al elegir sus nuevos asentamientos, los colonos mostraron una inclinación por lugares con acceso a los mercados. Por eso, los primeros se congregaron a lo largo de las vías fluviales o de algún camino donde pudieran sacar sus productos en canoas o mulas y llevarlos al pueblo o villa más cercana. Los que iban llegando posteriormente tenían que internarse cada vez más selva adentro, conllevando a la alteración de ecosistemas y a mayores complicaciones en el proceso de adaptabilidad.

La tendencia a la colonización de las zonas marginadas se presentó con mayor fuerza a comienzos del gobierno de Mariano Ospina Pérez (1946-1950), cuando la adjudicación de baldíos se orientó mayoritariamente a las regiones donde los conflictos por la tierra aún no presentaban un carácter marcadamente violento.⁴⁹ Entre estas regiones encontramos a Caquetá, Arauca, Meta y Putumayo hacia donde se dirigieron cerca de 100.000 familias de colonos espontáneos buscando básicamente tierras cultivables que luego esperaban se les adjudicara. Sin embargo, el proceso no fue tan sencillo.

Para Gonzalo Sánchez, un plan de colonización no se reducía al simple trámite para el traslado de campesinos de una región a otra; implicaba que con ellos viajaran ciertos servicios básicos que debía proveer el Estado: vías de comunicación, salud, educación, asistencia técnica, créditos, etc. Por otro lado, en la realización de cualquier empresa colonizadora siempre existieron consideraciones políticas de fondo que definieron los objetivos de los planes. La colonización podía ser una necesidad para los campesinos, o un negocio; un instrumento de valorización, de aumento de la renta de la tierra para los grandes latifundistas consolidados en zonas incomunicadas; podía ser también un recurso a través del cual poderosas organizaciones gremiales como las de los ganaderos podían poner a su servicio lo que consideraban eficaces contingentes de policía montada.⁵⁰

⁴⁹ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.56.

⁵⁰ SÁNCHEZ GÓMEZ, “Rehabilitación y violencia bajo el Frente Nacional”, pp.21-43.

Ahora bien, en los últimos años han sido importantes los trabajos en perspectiva regional en torno a los procesos de colonización en las diversas zonas de los Territorios Nacionales, de gran aporte para la comprensión del fenómeno colonizador. Así, encontramos tesis como las que relacionamos a continuación:

En la tesis doctoral en historia de Olga Marina García Norato titulada: *Colonización del Carare, Santander, Colombia 1953-1957*, se relacionó el proyecto colonizador durante el gobierno del General Rojas Pinilla con el establecimiento de un modelo moderno de agricultura que contribuyó a pacificar la región del Carare en Santander, departamento del centro del país golpeado por la guerra bipartidista. En este trabajo se tuvo en cuenta, entre otros elementos, la participación de misiones académicas de la Cepal, Lebret⁵¹ y Currie⁵², entidades contratadas en ese momento por el gobierno colombiano para que diagnosticaran “los problemas económicos, sociales, de infraestructura, fiscales e institucionales y formular estrategias y programas que permitieran el desarrollo del país”.⁵³

La tesis de maestría en ordenamiento urbano regional de Ingrid Carolina Hormaza, *La Reforma Agraria como ejercicio de planificación: experiencias de los proyectos de colonización del INCORA en el Caquetá entre 1964-1974*, trae a colación la experiencia de los proyectos de colonización dirigidos por el INCORA, cuestionando la reforma agraria como un fracaso pese a las disposiciones de la Ley 135 de 1961. Entre los alcances que se resaltan de este proceso colonizador está la consolidación de municipios como Morelia, Valparaíso y El Doncello, además de nuevos focos de colonización, motivando así la migración interna, la titulación de tierras y la ganadería como su principal uso, subvalorándose cultivos importantes como el maíz y la yuca. Otro trabajo importante para esta misma región es el consignado en la tesis *Colonización y poblamiento en el piedemonte amazónico en el Caquetá. El Doncello 1918-1972* de Fabio Álvaro Melo Rodríguez, quien

⁵¹ En 1954 el general Rojas Pinilla contrató al instituto francés Centro de Investigación Economía y Humanismo que dirigió el sacerdote dominico Joseph Lebret. La misión debía realizar un diagnóstico de las necesidades de la población y un análisis de la situación económica del país, para que el Estado colombiano pudiese tomar las medidas correspondientes en materia de planeación.

⁵² *Bases de un programa de fomento para Colombia* se denominó el informe de la misión dirigida por el profesor Lauchlin Currie publicado en 1951 en el que se daban algunas pautas para enfrentar la pobreza y el atraso del país, causas que fueron asociadas a los bajos niveles de ingresos, los elevados índices de natalidad y, sobre todo, la violencia política que se exacerbó a finales de la década de 1950. LÓPEZ ACERO, “Lauchlin Currie y el desarrollo colombiano”, pp.21-42.

⁵³ GARCÍA NORATO, *Colonización del Carare, Santander, Colombia 1953-1957*.

indaga acerca de las condiciones de poblamiento enfocado en las rutas migratorias y el contexto socioeconómico del norte del piedemonte caqueteño, concluyendo en 1972, “momento en que sucede en el Caquetá lo que la historiografía regional ha denominado la crisis de la colonización campesina”.⁵⁴

La colonización del Ariari en el actual departamento del Meta es otro caso documentado desde la historia regional. En el texto *La Macarena: reserva biológica de la humanidad: territorio de conflictos*, se encuentra el capítulo de Alfredo Molano en el que se refirió al incipiente poblamiento de esta región en 1953 auspiciada por el gobierno a través del Instituto de Colonización y la Caja de Crédito Agrario, quienes inauguraron programas de asentamientos y abrieron líneas de crédito por corto tiempo. No obstante, para 1955 se abandonó el proyecto como consecuencia de la constitución de núcleos comunistas hacia la región del Sumapaz y del Tolima, desprendiéndose grupos de campesinos que buscaron nuevos focos de asentamiento abriendo tierras en los piedemontes de ríos como el Duda y el Ariari. Pero Molano no solo documentó el caso de la colonización de La Macarena. A partir de la recopilación de historias de vida de campesinos, mujeres, colonos y líderes guerrilleros, también describió e ilustró sucintamente las vivencias detrás de las expediciones colonizadoras de personas que con hacha y machete abrieron y tumbaron monte para hacerse un espacio habitable lejos del conflicto bipartidista de los años cincuenta y establecerse allí con sus familias. Estas historias se pueden revisar detenidamente en obras como *Del Llano Llano; Selva Adentro; Dos viajes por la Orinoquía Colombiana, Aguas Arriba*, entre otras. No obstante, el caso de El Sarare no aparece documentado en ninguna de las obras del sociólogo.

Para el caso concreto del Arauca, las investigaciones aún son escasas. Uno de los trabajos históricos más relevantes es el texto de Augusto Gómez titulado *Indios, colonos y conflictos. Una historia regional de los Llanos Orientales 1870-1970*, en el que se analizó el proceso de incorporación de la Orinoquía a la frontera económica colombiana, centrándose especialmente en el impacto de la acción colonizadora sobre las comunidades indígenas que han habitado el territorio desde el periodo prehispánico, poniendo énfasis en la transformación de la vegetación nativa con fines de explotación ganadera, considerando esta

⁵⁴ MELO, *Colonización y poblamiento en el piedemonte amazónico en el Caquetá*, p.8.

situación como una nefasta alteración del medio ambiente regional, afectando significativamente el *modus vivendi* de los pobladores nativos. De Arauca se reseñan aspectos como la llegada de los colonizadores europeos, la constitución de las grandes haciendas bajo las misiones jesuitas, las cuales se constituyeron en la unidad económica y administrativa de la región durante el siglo XVIII y se documentan algunos casos de despojo de tierras que ocasionaron conflictos entre colonos, indios y empresarios ganaderos.

Con el fin de recurrir a otras fuentes como la literatura, en la novela histórica del escritor araucano Otto Sánchez Tocaría, *La profecía del indio*, se resume con un tinte romántico y heroico sin que deje de ser realista, la “encarnizada lucha de un pueblo que busca su redención y reconocimiento frente al Estado colombiano”, describiendo así sucesos desde tiempos de la colonización española hasta la exploración petrolera reciente, junto a una descripción del paisaje y de la idiosincrasia que caracteriza a los llaneros, denominación con que se conoce a los pobladores de nuestra región objeto de estudio. La novela fue escrita en 1989 y está completamente invisibilizada del contexto literario nacional.

Finalmente, uno de los últimos trabajos encontrados, es la investigación de Leah Anne Carroll documentada en el texto *Democratización violenta. Movimientos sociales, élites y política en Urabá, El Caguán y Arauca 1984-2008*, en el que la autora analiza, a partir del estudio comparativo entre las tres regiones las movilizaciones campesinas, obreras y cívicas y la participación electoral de izquierda, entre otros aspectos que enmarca dentro del periodo de apertura política del país (1984-1992) y en el del recrudecimiento del conflicto armado (1993-2008). Concluye que el éxito del movimiento campesino en Arauca “se derivó de la riqueza fiscal de la Intendencia y de la habilidad del movimiento campesino que se apoyó en su influencia política regional y en su gran fortaleza para hacer movilizaciones”,⁵⁵ las mismas que iniciaron en la región con los “paros cívicos” en la década de los setenta, siendo la primer región en el país que recurrió a este mecanismo de protesta social, que será abordado en uno de los capítulos.

Un insumo documental clave son los informes del INCORA, especialmente el que consigna lo pertinente al *Proyecto Arauca N. 1*, en el que se hace una descripción general de la zona, el plan general de desarrollo, los aspectos sociales, económicos y jurídicos y los

⁵⁵ CARROLL, *Democratización violenta. Movimientos sociales, élites y política*, p.169.

planes y programas que proyectó desarrollar el instituto en el marco de la colonización orientada.

Colonos y campesinos como sujetos de análisis

Sin duda alguna, es la categoría de mayor importancia en el trabajo. Lo publicado en la década de los setenta versó sobre tres problemas históricos específicos: la formación del campesinado, las relaciones de trabajo en el campo y los movimientos campesinos. Sin embargo, poco o casi nada existe sobre los colonos.

Si bien los campesinos han sido un actor recientemente estudiado y reconocido históricamente, falta mucho para que los colonos lleguen a ese mismo nivel. En el clásico texto de la ya citada Catherine LeGrand, *Colonización y protesta campesina en Colombia 1850-1950*, se señala el descuido y desinterés a la hora de estudiar al colono como un sujeto singular por su forma de vida y su peculiar desplazamiento por el territorio, especialmente hacia zonas que ningún otro sujeto se atrevió pasar (especialmente las sabanas), sin reconocérsele su gran aporte al desarrollo de la economía rural colombiana. Arguye Legrand que los colonos, si bien para un observador ocasional eran similares a los pequeños propietarios de otras partes del país, se han pasado por alto como un subgrupo distinto del campesinado colombiano, en cuanto que éstos carecían de títulos legales de las tierras que descubrían, limpiaban y trabajaban. Para la historia colombiana, los únicos colonos visibles “cuya existencia promovía el ideal de una frontera democrática” y próspera, fueron los colonos antioqueños.

Ahora bien, el comportamiento económico de los colonos no corresponde en nada a la imagen del campesino inerte, atado a la tradición, que prevalece en la literatura sobre el campesinado en América Latina. Su afán por mejorar su situación económica se destaca claramente en sus modelos de poblamiento y actividades económicas. Aunque en los años iniciales muchas familias estaban limitadas a la producción de subsistencia, hacían todos los esfuerzos posibles por incorporarse a la economía de mercado con cultivos comerciales,

buscando fuentes externas de ingreso y empeñándose en construir caminos de penetración⁵⁶ que les facilitara el proceso de intercambio.

Se afirma que la lucha de los colonos siempre se centró en la tierra: “cada uno de ellos quería obtener derecho a una parcela suficiente para satisfacer las necesidades de su familia. Los colonos no se proponían iniciar una revolución: no querían derrocar al gobierno sino más bien conseguir su apoyo”,⁵⁷ sin embargo, esta situación terminó siendo contraproducente, puesto que “el movimiento de los colonos llevó también a los terratenientes a adoptar un papel más activo en la política nacional, al constituir grupos de presión que representaran sus intereses. Aunque en la mayor parte de los casos los colonos perdieron, ellos sobrevivieron el combate con una nueva conciencia de sus derechos”,⁵⁸ lo que a su vez generó la vinculación de campesinos a organizaciones que van a proliferar en la segunda mitad del siglo XX. En el capítulo 5 ampliaremos el análisis sobre la importancia y papel del colono en el poblamiento de nuevos territorios.

Una breve descripción de la región objeto de estudio

Partiendo de una descripción sucinta, el actual Departamento de Arauca está situado en el extremo norte de la región de la Orinoquía colombiana, con una superficie de 23.818 kilómetros cuadrados, limitando por el norte con el río Arauca que lo separa de la República de Venezuela, por el oriente con este mismo país, por el sur con los ríos Meta y Casanare, y por el occidente con la Sierra Nevada del Cocuy y la Cordillera de los Andes del Departamento de Boyacá, dividiéndose políticamente en 7 municipios (Arauca capital, Arauquita, Fortul, Saravena, Tame, Cravo Norte y Puerto Rondón) además de numerosos caseríos y resguardos indígenas.

Para dar cuenta de la definición espacial y temporal de nuestro objeto de estudio, se hace necesario ahondar en las transformaciones que la región ha sufrido en el devenir histórico del siglo XX, enfatizando en tres aspectos entrelazados: la división geográfica, los

⁵⁶ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.60.

⁵⁷ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.60.

⁵⁸ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.86.

cambios en su organización administrativa y la configuración territorial, siendo este último el de mayor interés para el desarrollo de la investigación.

Geográficamente, el departamento está dividido en dos subregiones naturales que se han venido configurando debido a la acción de los grupos humanos y las dinámicas de poblamiento en diversos momentos y procesos:⁵⁹ la **sabana o llanura**, de la que hacen parte tres cabeceras municipales (Arauca, Cravo Norte y Puerto Rondón), extendiéndose hasta los límites con Venezuela, predominando la actividad ganadera desde el siglo XVII gracias a la llegada de misioneros jesuitas, y donde históricamente han habitado grupos indígenas que subsisten en la actualidad; y el **pie demonte**, constituido por las últimas estribaciones de la cordillera oriental de los Andes y una zona boscosa conocida como “El Sarare”,⁶⁰ donde se forma el río Arauca por la confluencia de los ríos Cobaría, Margua y Cobugón y sirve de frontera natural con Venezuela, en la que además se encuentran las jurisdicciones de municipios del sur del departamento de Norte de Santander (Toledo, Labateca), el nororiente del departamento de Boyacá (Chiscas, Cubará y Güicán) y el occidente del departamento de Arauca (Tame, Fortul y Saravena), caracterizándose por la fertilidad de sus tierras, la bondad del clima y el nacimiento de la mayor parte del sistema hidrográfico de la región.

En cuanto su organización administrativa, el territorio araucano ha tenido una evolución desde los inicios del periodo republicano hasta 1991: en 1819 formó parte de la Provincia de Casanare y el Estado Soberano de Cundinamarca durante el periodo de La Gran Colombia y la República de La Nueva Granada hasta 1858. Con el cambio a un sistema político federalista, Arauca pasó a formar parte de los Territorios Nacionales, creándose en 1911 la Comisaría Especial de Arauca y en 1955 ascendiendo a Intendencia hasta 1991, año en que consiguió el máximo reconocimiento administrativo como Departamento, designación que mantiene en la actualidad.

⁵⁹ Desde el método geohistórico se pretende dar respuesta a la estructuración de espacio socioterritorial del actual Departamento de Arauca identificando 4 procesos predominantes entre 1950 y 2008. Para profundizar sobre estos ver: MENDOZA PADILLA, “Estructuración socioterritorial del Departamento de Arauca, pp.151-172.

⁶⁰ El término, al parecer, se refiere al corazón ancestral Tunebo (u’wa) en la región binacional que incluye Saravena, Cubará, Güicán y parte del Alto Apure en Venezuela. LARRATT-SMITH, “El ELN en Arauca: el fortín guerrillero en la sombra de los Andes”, en: APONTE Y GONZÁLEZ (editores) *¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN?*, pp.259-330.

La configuración territorial ha sido determinada en gran parte por las dinámicas demográficas e históricas que han venido generando transformaciones sociales, económicas y espaciales desde el siglo XVI, trazadas principalmente por iniciativas de colonización. La región fue descubierta por los alemanes Jorge Espira, Nicolás de Federmán y Felipe de Hutten, quienes cruzaron por allí en 1534, 1537 y 1538 respectivamente, en búsqueda de El Dorado. En 1541 Hernán Pérez de Quesada también recorrió las sabanas araucanas, y en 1628 el conquistador Alonso Pérez de Guzmán llegó hasta los Llanos de Arauca y Casanare en proximidades al río Tame. Los misioneros jesuitas arribaron en el año 1625 con el fin de evangelizar a comunidades indígenas como los Araucas, Achaguas, Airicos, Giraras, Betoyes, Cuibas, Chiricoas, Eles, Guahibos y Tunebos, nómadas de los Llanos araucocasanareños desde la época prehispánica. Para adelantar la actividad misionera, los jesuitas solicitaron a la Real Audiencia la adjudicación de las tierras situadas a uno y otro lado del río Casanare, donde fundaron grandes haciendas ganaderas como Caribabare, Tocaría, Patute, Cravo y Cririchama⁶¹ y algunas reducciones o “pueblos de indios” que en su mayoría se encontraban en la subregión de sabana; en el piedemonte únicamente se fundó una sola reducción con los indígenas Betoyes en la población de Tame. También se optimizó un camino indígena de El Cocuy a La Salina, y se construyó la trocha La Salina-Sácama-San Salvador-Támara.⁶²

Ante la gran abundancia de tierras, después de 1767 la misma Corona promovió una colonización que atrajo tanto a blancos y mestizos pobres como a hacendados venezolanos en la búsqueda de terrenos aptos para la ganadería extensiva,⁶³ situación que se prolongó hasta la guerra de independencia en las primeras décadas del siglo XIX, las cuales requirieron del reclutamiento de hombres para enfilear el ejército patriota durante la Campaña Libertadora,⁶⁴ generando en la región un abandono y estancamiento en el crecimiento

⁶¹ GIRALDO, “Santa Bárbara de Arauca”, en línea: <http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-237/santa-barbara-de-arauca>.

⁶² ARAUJO PERDOMO, “Línea del tiempo Colonización del Sarare en la perspectiva de la ruta o trocha de la Soberanía colombiana, en línea: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/12/RUTA-DE-LA-SOBERANIA%CC%81A-LI%CC%81NEA-DEL-TIEMPO-Hoja1-1.pdf>.

⁶³ GIRALDO, *La colonización en la Orinoquia colombiana. Arauca 1900-1980*, p.44.

⁶⁴ Se denominó Campaña Libertadora a la emprendida militar de Simón Bolívar en la búsqueda de la independencia de la Nueva Granada del dominio español. Precisamente es en territorio araucano donde Bolívar se reúne con el general Francisco de Paula Santander y planean la ruta de acceso para llegar a Santafé. Tuvo una duración de 77 días y se requirió del apoyo de indígenas, mestizos y negros, que en su mayoría eran oriundos de Venezuela y Arauca, para participar en los combates más importantes antes de lograr la victoria del ejército

demográfico hasta mediados de siglo, cuando a consecuencia de las guerras civiles en Venezuela surgió una corriente migratoria espontánea que generó el fenómeno de ocupación y posesión de terrenos principalmente en la sabana, conformándose así los hatos y las fundaciones.⁶⁵ Posteriormente, dicho proceso de poblamiento contó con el apoyo y aprobación del mismo Congreso de los Estados Unidos de Colombia,⁶⁶ pero su ejecución fue incipiente y no se logró una óptima colonización.

Las primeras décadas del siglo XX van a estar marcadas por el fenómeno de la explotación y comercialización de plumas de garza⁶⁷ atrayendo a cientos de personas –entre ellos extranjeros–⁶⁸ que buscaron lucrarse con esta actividad y asentarse en la región; esto condujo a un fuerte enfrentamiento entre hacendados, colonos y entidades gubernamentales, que no permitieron invasiones ni posesión de terrenos baldíos, lo que condujo a su vez a serios brotes de violencia y sublevación. En los años cuarenta se constituyeron oficialmente los programas de colonización de El Sarare, con la finalidad de dar solución a los problemas de inseguridad y pobreza que aquejaban gran parte del territorio nacional a causa del fuerte conflicto bipartidista que se desató en las zonas rurales, generando un fuerte desplazamiento de población campesina que se vio forzada a adentrarse en regiones improductivas, inexploradas y poco prometedoras en términos de progreso social. Dichos proyectos seguirán siendo de carácter espontáneo e improvisado, con poco acompañamiento técnico y una administración con grandes vacíos legislativos.

patriota en el Puente de Boyacá. Una descripción geográfica de la región para este acontecimiento en: CORTÉS VARGAS, *De Arauca a Nunchía: Campaña Libertadora de 1819*.

⁶⁵ Los hatos eran posesiones de terrenos de 200.000 a 300.000 hectáreas con 20.000 o más vacunos en poder de un solo dueño. Las fundaciones eran más pequeñas y poseían menos ganado. Estas ocupaciones en parte fueron posibles también al carácter baldío de la sabana, la baja calidad del suelo, la inexistencia de límites y de una legislación que se ocupara de los diversos asuntos en esta región. GIRALDO, *La colonización en la Orinoquia colombiana. Arauca 1900-1980*, p.52.

⁶⁶ CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA, “Ley 99 de 1876 sobre fomento, colonización i civilización de indigenas de la hoya del Sarare”, *Diario Oficial*, año XII, N. 3788, 12 julio, 1876.

⁶⁷ El comercio de plumas de garza surgió en las últimas décadas del siglo XIX como consecuencia de la *Belle Epoque* francesa y la *Edwardiana* inglesa, al responder a los caprichos de la moda europea, concentrando su explotación principalmente en Venezuela y en Colombia en las regiones de Arauca y Casanare. GARCÍA BUSTAMANTE, *Persistencia y cambio en la frontera oriental de Colombia*, p.238.

⁶⁸ Para mediados del siglo XIX se autorizó el libre tránsito por el río Orinoco, arribando al puerto fluvial de Arauca comerciantes extranjeros de origen turco, sirio, libanés, árabe, palestino, italiano, francés y venezolano, quienes se establecieron permanentemente en la región. GIRALDO, “Santa Bárbara de Arauca”. MARTÍNEZ, “La experiencia de los inmigrantes extranjeros del viejo continente a los llanos del Casanare”, pp.51-70.

La década de los sesenta estuvo marcada por una serie de coyunturas políticas a nivel nacional e internacional que favorecieron el desarrollo de proyectos de colonización en Colombia: internamente, se dio inicio al primer periodo presidencial del Frente Nacional⁶⁹ en cabeza del liberal Alberto Lleras Camargo (1958-1962), quien va a sancionar la Ley 135 de 1961 *Sobre Reforma Social Agraria*; externamente triunfaba el movimiento guerrillero de la revolución cubana, con lo cual la idea de redistribución equitativa de la tierra y la emancipación del campesinado se expandió por la América Latina. En contraposición, Estados Unidos preparó una política de financiamiento para los países en vía de desarrollo, con el fin de frenar el avance del comunismo en el marco de la guerra fría, materializada en lo que se conoció como la Alianza para el Progreso⁷⁰ contando precisamente con el fiel apoyo del presidente Lleras Camargo. Con ello, se inició un proceso que prometió cambiar la estructura agraria de los países latinoamericanos que, para el caso colombiano, se centró en “fomentar la adecuada explotación económica de tierras incultas o deficientemente utilizadas, de acuerdo con programas que provean su distribución ordenada y racional aprovechamiento.”⁷¹

Lo anterior permite inferir que son escasos los estudios sobre la colonización del piedemonte araucano, aunada al tardío proceso de poblamiento de esta subregión respecto al de la sabana y a las demás regiones del país, motivo por el cual este trabajo se enmarca precisamente en la indagación y explicación de las dinámicas de colonización de tierras en la región de El Sarare, enfatizando en el proceso de colonización orientado por el INCORA, así como del protagonismo que tuvieron los colonos en la transformación social del entorno,

⁶⁹ Se denominó Frente Nacional a la coalición política concretada en 1958 entre el Partido Liberal y el Partido Conservador de la República de Colombia. El 24 de julio de 1956, los líderes firmaron el Pacto de Benidorm, en España, en el que se estableció como sistema de gobierno que, durante los siguientes 16 años, el poder presidencial se alternaría cada cuatro años entre un representante liberal y uno conservador. El acuerdo comenzó a ser aplicado en 1958 con la elección del liberal Alberto Lleras Camargo llegando a su fin el 7 de agosto de 1974, momento en que terminó el mandato del conservador Misael Pastrana Borrero. SUBGERENCIA CULTURAL DEL BANCO DE LA REPÚBLICA, “El Frente Nacional”, en línea: http://www.banrepultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/el_frente_nacional

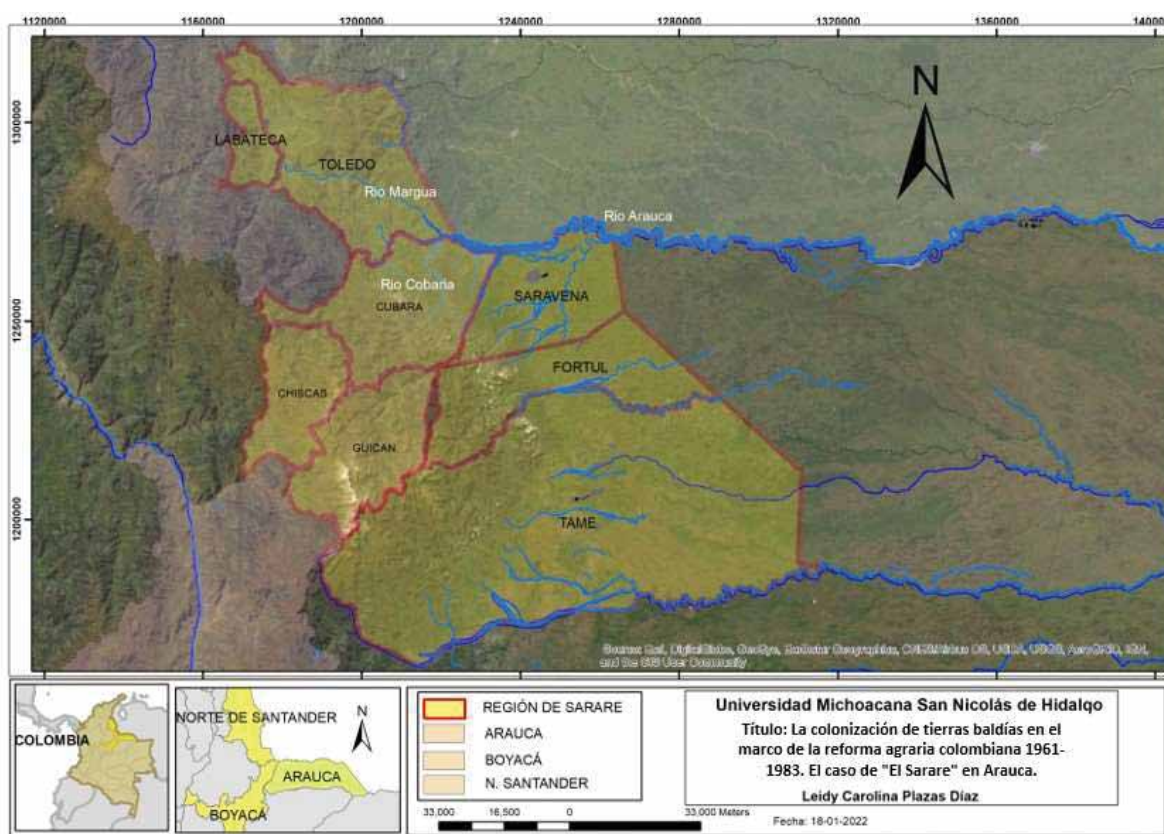
⁷⁰ Para profundizar sobre el tema ver: ROJAS, “La Alianza para el Progreso en Colombia”, pp.91-124. MORALES, “El fracaso de las reformas agrarias en la Alianza para el Progreso en Brasil 1964 y Colombia 1962, pp. 105-121. DOMÍNGUEZ Y PRIETO, “Colombia y la Alianza para el Progreso”.

⁷¹ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, “Ley 135 del 13 de diciembre de 1961 Sobre Reforma Social Agraria”.

las relaciones humanas generadas y en general las vicisitudes en el trayecto que emprendieron en la búsqueda de mejorar sus condiciones de vida.

En síntesis, la región objeto de estudio definida será el piedemonte del departamento de Arauca que comprende la región selvática de El Sarare y los municipios de Saravena, Tame, Fortul y Arauquita. La delimitación espacial es 1961-1983; la primera fecha corresponde a la entrada en vigencia de la Ley 135 de 1961 en la que gran parte de su implementación fue asignada al INCORA, quien debía cumplir con la ardua tarea de reformar la estructura social agraria del país por medio de la ejecución de diferentes proyectos en los que se contempló la adjudicación de tierras baldías, la construcción de carreteras, acueductos, hospitales, escuelas, entre otros, y la orientación a los campesinos en técnicas agrícolas para el uso del suelo, así como en su formación y organización social; se continúa con el análisis en la década de los setenta cuando se puso en ejecución el proyecto colonizador de El Sarare, una de las últimas regiones del país en las que el INCORA hizo presencia, y se prolongó en los siguientes años en los que los inconvenientes administrativos, la inexperiencia del personal técnico, la incorrecta redistribución de tierras, los constantes incumplimientos en la terminación de obras de infraestructura, las problemáticas sociales de los colonos y campesinos y la amenaza de subversión estuvieron siempre latentes; se decide prolongar el estudio y terminar su revisión en 1983, pues este año va a marcar un nuevo periodo en la historia de la región como consecuencia de uno de los hallazgos petroleros más grandes en el país, junto con la construcción del oleoducto más importante, lo que cambiará drásticamente las riendas y el futuro de la región, bajo una serie de dinámicas y acontecimientos que tendrán una estrecha relación con el escalamiento del actual conflicto armado colombiano bajo la responsabilidad del Ejército de Liberación Nacional (ELN), las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), las fuerzas militares y paraestatales.

Mapa 1. Región de El Sarare



Fuente: Datos recopilados por la autora. Diseño: Andrés Bautista.

Recursos metodológicos

El trabajo se desarrolla bajo las premisas de la historia social y agraria, tomando en cuenta que para Eric Hobsbawm entre las temáticas que se pueden abordar en la historia social hay tres que se relacionan directamente con la problemática que nos atañe estudiar: la transformación de las sociedades, clases y grupos sociales, y movimientos sociales o fenómenos de la protesta social.⁷² Para nuestro caso en concreto, la búsqueda de nuevos territorios con fines de colonización por parte de ciertos grupos sociales, en este caso de colonos o campesinos sin tierra, generaron procesos que dieron pie a la constitución de

⁷² HOBBSAWM, *Marxismo e historia social*, p.25.

nuevas regiones y su dinamización, lo cual les permitió la articulación económica, social y política con otras regiones del interior del país expandiéndose la frontera agrícola y ganadera principalmente. Desde esta mirada, la historia social es la que justamente va a romper la imagen de inmovilidad y rigidez del campesino, ocupando un lugar central las luchas libradas por los desposeídos, los sin tierra, que se enfrentan al latifundista y a veces contra los gamonales a su servicio.⁷³

Con el estudio de los procesos de colonización en la región de El Sarare, se busca comprender y evidenciar las transformaciones que administrativa, poblacional, social y económicamente sufrió la región entre 1961 y 1983 como consecuencia de los procesos de colonización espontánea, dirigida y orientada; también, relacionar el fenómeno de la protesta social en el marco de las movilizaciones cívicas que ocurrieron en la zona con aspectos de la colonización, que trajeron consigo la participación significativa del colono en una serie de manifestaciones en las que reclamaron mayor inversión en infraestructura y servicios básicos principalmente, para el progreso y florecimiento de nuevos centros poblacionales.

Así mismo, Jesús Antonio Bejarano considera que la historia del Tercer Mundo después de la segunda mitad del siglo XX ha sido en buena parte la historia de los conflictos suscitados por las transformaciones de las sociedades de base campesina, por lo que es imperante su estudio. También añade que hasta finales de los años sesenta, la historia agraria del país fue ante todo una historia institucional en el sentido de que la dinámica del sector agrario, las relaciones de trabajo en el campo y las formas de explotación inherentes a estas (tanto para la época colonial como para el desconocido siglo XIX), se concebían y examinaban a partir de las instituciones coloniales o de su disolución;⁷⁴ hoy día es importante recurrir a otros análisis que den cuenta de los intereses propios del campesinado, su relación directa con un naciente Estado republicano, su procedencia, las adversidades en su trasegar geográfico e histórico y su posicionamiento en la sociedad rural colombiana.

⁷³ PALACIOS, “Las sociedades agrarias en América Latina desde 1930 al presente”, en línea: https://www.academia.edu/18993141/Las_sociedades_agrarias_de_A._Latina_desde_1930_al_presente.

⁷⁴ BEJARANO, “Campesinado, luchas agrarias e historia social: notas para un balance historiográfico”, pp.251-304.

En cuanto a fuentes de información, la consulta en archivos de orden nacional como el Archivo General de la Nación fue imprescindible, revisándose los siguientes fondos:

- Ministerio de Gobierno, consultando en la sección Correspondencia telegramas con información respecto a quejas y reclamos de parte de los colonos de la región de El Sarare frente a los incumplimientos en la construcción de infraestructura vial (puentes y carreteras) que permitiera la conexión de la región con el centro del país, así como inconvenientes en la administración, reuniones de organización cívica, entre otros asuntos que infieren acerca de la precariedad y la situación social de la región.
- El fondo Camilo Torres Restrepo que cuenta con informes técnicos sobre seminarios, cursos, capacitaciones, entre otras actividades enfocadas a la implementación de la reforma agraria en Latinoamérica, así como apuntes de consultorías y ponencias de expertos en el tema agrario como el chileno Jacques Chonchol y el colombiano Antonio García.
- Uno de los más valiosos, el fondo del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER, entidad liquidada en el año 2015 pero que hizo un esfuerzo por recopilar las resoluciones de adjudicación de baldíos desde 1901 hasta 2018, con el fin de apoyar la Ley 1148 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras en el marco de las negociaciones de paz de La Habana en 2016. Y es precisamente las “Resoluciones de adjudicaciones de terrenos baldíos” el documento que nos proporcionó los datos más importantes para analizar la dinámica de entrega de tierras a los colonos que llegaron a El Sarare entre 1970 y 1983. De él se ha extraído la siguiente información para su posterior análisis: **a)** del colono pudimos conocer su nombre, procedencia y la denominación que él le daba al terreno adjudicado; **b)** del baldío obtuvimos los datos de extensión adjudicada, ubicación y tiempo de explotación; **c)** de parte de INCORA nos proporcionó el número de resolución, el nombre del director de la entidad y la fecha de adjudicación definitiva del predio al colono.
- Otros documentos de gran interés fueron los informes técnicos del INCORA, así como la búsqueda de información en prensa regional y nacional, especialmente en el periódico *El Campesino*, que fue el órgano de difusión más importante en lo concerniente a las disertaciones sobre la ley de reforma agraria y como material pedagógico en la formación de la clase campesina en el país.

La estructura del trabajo se compone de cinco capítulos. El capítulo uno se titula “Aproximación al panorama agrario de Suramérica en el siglo XX”, en el que se hace una sucinta exploración sobre la realidad agraria anterior a la puesta en marcha de los proyectos agrarios en el cono sur. Dicho panorama se analiza en torno a lo que fue el desarrollo del programa de cooperación estadounidense denominado “Alianza para el Progreso”, el cual tuvo incidencia en los proyectos de reforma agraria como estrategia para impedir el avance del comunismo en el marco de la guerra fría, y con miras a fomentar el cambio en la forma de la tenencia de la tierra y mejorar las condiciones sociales de los habitantes de países catalogados como tercermundistas o en vía de desarrollo. Se explican los antecedentes del programa en general, para luego ver su incidencia en Perú, Venezuela, Brasil, y Colombia, países que más abogaron por la financiación de Estados Unidos para poder implementar los cambios agrarios.

En el capítulo dos se explica la formalización de los proyectos de colonización de tierras baldías en Colombia en el marco de la reforma agraria de 1961, entendido como un proceso mediante el cual el Estado dio inicio a la consolidación de la estructura administrativa, llevando cobertura en servicios a las zonas históricamente marginales por medio de programas de colonización y parcelación. Se hace un recorrido entre las rupturas y continuidades en materia de legislación que soportaron el proyecto agrario en diversas coyunturas, para luego ahondar en el esfuerzo administrativo realizado por el Estado colombiano, profundizando en la creación del INCORA como la entidad diseñada para la implementación de los proyectos agrarios materializados en programas de colonización en zonas del país en las que previamente habían llegado colonos espontáneos y/o se habían desarrollado programas agrarios anteriormente. Lleva por título: “La formalización de la colonización en Colombia. Entre leyes, institutos y proyectos inconclusos”.

El capítulo tres explica las dinámicas de poblamiento de la región de El Sarare en el contexto de la reforma agraria liderada por el INCORA, tomando en cuenta las dos fases de colonización que existieron antes y después de la llegada de la entidad a la región, colonización espontánea y dirigida respectivamente. Se hizo un recorrido por el Arauca como parte de la Orinoquía colombiana, los cambios territoriales y administrativos que ha tenido desde que se erigió como Comisaría, luego como Intendencia y finalmente como

Departamento, conformado por apenas siete municipios, tres de los cuales forman parte de El Sarare, constituidos gracias a los diversos procesos de colonización. Se titula: “De una colonización espontánea a una colonización orientada. La colonización de El Sarare”.

“La formación técnica de colonos y campesinos durante la colonización” es el nombre del capítulo cuatro, el cual trata sobre el proceso de formación técnica que surgió dentro del proyecto agrario de los años sesenta como uno de los logros más significativos, gracias a la creación de instituciones de formación técnica, carreras profesionales que anteriormente no existían en el país, capacitaciones a cientos de funcionarios que orientaron y llevaron nuevo conocimiento a las zonas de colonización, y procesos de alfabetización y educación básica para campesinos y sus familias, con el fin mejorar las condiciones de vida del campesinado y alcanzar un reconocimiento dentro de la sociedad colombiana.

En el último capítulo, “Colonos, campesinos y movimiento cívico: entre la protesta pacífica y las armas”, se analiza el rol de colonos y campesinos en las organizaciones que se constituyeron en el marco de la reforma agraria de 1961 en las zonas de colonización principalmente, identificando su participación, el trabajo mancomunado que tuvieron que realizar para exigir al Estado garantías y cumplimiento en la ejecución de los proyectos, reconocimiento social y político, entre otros aspectos que nos permitieron corroborar la importancia de estos sujetos en la configuración de nuevas regiones en Colombia, su poblamiento y su progreso económico y social. Tal como lo menciona Machado, “todo el proceso y análisis de la problemática agraria en nuestros países evidencia que sin una organización de la sociedad civil no es posible alcanzar el desarrollo. Ella es una condición *sine qua non* del desarrollo agrario y el empoderamiento de la sociedad rural”,⁷⁵ por lo cual articular y comprender las formas de organización de colonos y campesinos en el marco de los procesos de colonización es, tal vez, el aporte más significativo de este trabajo.

⁷⁵ MACHADO, *La reforma rural*, p.27.

CAPÍTULO 1

APROXIMACIÓN AL PANORAMA AGRARIO DE SURAMÉRICA EN EL SIGLO XX

En este primer capítulo se hizo una sucinta exploración sobre la realidad agraria antes y después de la puesta en marcha de los proyectos agrarios en algunos países de Suramérica, lo que se conoció como “los años dorados de las reformas agrarias”, es decir, los años sesenta del siglo XX, donde los gobiernos nacionales de algunos países emprendieron procesos de reformismo agrario que contemplaron la ampliación de la frontera agrícola, el cambio tecnológico y la expansión del capitalismo agrario, factores tal vez mucho más decisivos que la propia alteración de la tenencia de la tierra,⁷⁶ íntimamente relacionada con la estructura latifundista de tipo hispanocolonial –conocida también como el sistema de haciendas–, que logró posicionarse dentro de la estructura agraria latinoamericana con gran fuerza desde mediados del siglo XIX y persistió hasta pasada la mitad del siglo XX.

Dicho panorama se analiza en torno a lo que fue el desarrollo del programa de cooperación estadounidense denominado “Alianza para el Progreso” (en adelante APP), el cual tuvo incidencia en los proyectos de reforma agraria como estrategia para impedir el avance del comunismo en el marco de la guerra fría, y con miras a fomentar el cambio en la forma de la tenencia de la tierra y mejorar las condiciones sociales de los habitantes de países catalogados como tercermundistas o en vía de desarrollo. Se explican los antecedentes del programa en general, para luego ver su incidencia en Perú, Venezuela, Brasil, y Colombia, países que más abogaron por la financiación de Estados Unidos para poder implementar los cambios agrarios fraguados desde el norte.

⁷⁶ CARRILLO, “Revoluciones y reformas agrarias durante el largo siglo XX latinoamericano”, en: CARRILLO Y CUÑO, *Historia agraria y políticas agrarias en España y América Latina*, pp.147-238.

Breve descripción del panorama agrario en América Latina

Muchos de los procesos impulsados a lo largo del siglo XX en América Latina respondieron a directrices emanadas de los Estados Unidos con el objeto de proteger sus propios intereses políticos y económicos. Los programas de reforma agraria no fueron la excepción y más allá de lo que se cree, “no fueron procesos autónomos y endógenos provenientes del convencimiento de las clases dirigentes sobre su necesidad para alcanzar un desarrollo más dinámico dentro de una mayor equidad y equilibrio social”,⁷⁷ sino que se convirtieron en motivo de discordia entre algunos líderes políticos que aceptaron –sin mayores objeciones– las directrices del ambicioso programa de cooperación que prometía sacar a sus respectivos países del estancamiento económico y social, y entre gremios como los de los terratenientes que vieron en la reforma una amenaza latente que podría arrebatarles el prestigio, poder y riqueza que ejercían a nivel local y regional.⁷⁸

No obstante, la realidad agraria en Latinoamérica era desoladora. El 63% de la población rural carecía absolutamente de tierras e integraba las capas de precaristas cultivadores indirectos, conocidos generalmente como aparceros, arrendatarios, subarrendatarios o peones; el uso del suelo era mínimo, apenas el 4% de la tierra de los latifundios se dedicaba a cultivos anuales y permanentes. El resto de la tierra estaba ociosa o dedicada a usos extensivos. Aun en plantaciones que se acostumbraba presentar como modelos de agricultura intensiva, sólo una parte modesta se destinaba a cultivos de plantación.⁷⁹

Antes de que se replicara la experiencia de reformismo agrario de la envergadura de México, Bolivia o Cuba, el gobierno de los Estados Unidos emprendió un programa de cooperación para Latinoamérica, que tuvo prevista la financiación para la implementación de proyectos agrarios en los que se adjudicó parcialmente tierras a los que carecían de ella y se pretendió detener cualquier brote de inconformismo social. El programa fue denominado

⁷⁷ MACHADO, *La reforma rural*, p.16.

⁷⁸ Cristóbal Kay se refiere a la concepción que el terrateniente creó sobre la naturaleza de la tierra como elemento de rango, atesoramiento, poder y dominación social”, lo que define como “ideología señorial”. KAY, “¿El fin de la reforma agraria en América Latina?

⁷⁹ FEDER, “Las perspectivas del campesino en América Latina”, en línea: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/456/9/RCE8.pdf>.

Alianza para el Progreso (APP), y como su nombre lo indicó, con él se esperaba que se ampliaran las fronteras económicas de los países catalogados en vía de desarrollo, posibilitando el progreso de sus sociedades y la apertura a procesos de industrialización agraria. Veamos detenidamente cómo fue su aparición, implementación y repercusión social y política.

Antecedentes de la Alianza para el Progreso. La Operación Panamericana y el Acta de Bogotá

Varias eran las preocupaciones de los países latinoamericanos a inicios de la guerra fría: apertura democrática, industrialización, mejoramiento de la calidad de vida y redistribución en la tenencia de la tierra. Frente a este último aspecto, Antonio García identificó cinco elementos fundamentales que desataron la crisis de la estructura agraria tradicional en Latinoamérica, a saber: la explosión demográfica, los movimientos originados en las nuevas fuerzas sociales, el acelerado proceso de urbanización, el proceso de industrialización y el sistema inequitativo de intercambio entre países industriales y países atrasados.⁸⁰

Líderes políticos de países como Brasil, Bolivia, Venezuela y Colombia señalaron que sus naciones carecían de los recursos financieros para poder llevar a cabo planes y proyectos desarrollistas que ya tenían y de los que gozaban las gentes de los países del primer mundo. “Fue así como a lo largo de la década de los años cincuenta surgió una generación de líderes reformistas, quienes hicieron un llamado a Washington para establecer programas de ayuda al desarrollo bajo el argumento de que el crecimiento económico era la mejor manera de frenar la propagación del comunismo”,⁸¹ tesis a la que también se unieron algunos gremios conservadores de las clases dominantes que parecían coincidir en que la solución al problema agrario no radicaba en los cambios estructurales, sino en la ayuda extranjera para cubrir el déficit de ahorro interno, y en la limitación de la natalidad para atenuar las presiones demográficas sobre las anquilosadas estructuras sociales y económicas.⁸²

⁸⁰ GARCÍA, “El problema agrario de América Latina”.

⁸¹ ROJAS, “La Alianza para el Progreso en Colombia”, pp.91-124.

⁸² GARCÍA, “El problema agrario de América Latina”.

Una serie de cumbres y reuniones multilaterales se realizaron con miras a formular propuestas sobre el futuro económico y social de Latinoamérica, incluyendo a la potencia del norte como financiadora de cualquier proyecto a poner en marcha. En el *Primer Encuentro Regional sobre Agricultura en América Latina* celebrado en la Ciudad de México el 2 de mayo de 1951, la FAO manifestó por primera vez la necesidad de reformar la estructura de tenencia de la tierra como requisito para el abastecimiento de alimentos en los países latinoamericanos, entre otros temas como las condiciones sociales, económicas y culturales de los trabajadores agrícolas en el continente, el papel de los monopolios y su relación con los trabajadores rurales, y la situación de los grupos indígenas. Tanto la agenda como los contenidos, al parecer, estuvieron influenciados por miembros de sindicatos, académicos y consultores de izquierda,⁸³ situación que alertó al gobierno estadounidense e hizo que rápidamente este contestara con una propuesta mucho más concreta.

Las peticiones de este primer encuentro en relación con la reforma agraria, fueron contestadas por parte de los Estados Unidos en noviembre del mismo año durante la XIII Sesión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en la que se discutió sobre cuáles podrían ser las instituciones adecuadas para la ejecución de reformas agrarias, las acciones gubernamentales para la promoción de los pequeños y medianos productores, la financiación de las cooperativas agrícolas, la política tributaria para la agricultura, y la operatividad de las granjas familiares. Allí, Estados Unidos sentó su posición. La reforma agraria no debía ser entendida como un mecanismo de lucha de clases; por el contrario, debido a la distribución de las grandes y ociosas propiedades agrícolas, tenía el objeto de incluir a un mayor número de familias en el proceso productivo y hacerlas parte del grupo de propietarios que ya existía. En lugar de ser un instrumento de liberación, la reforma debía ser una palanca de ascenso social, de ampliación de la base de propietarios.⁸⁴

Más adelante, en 1958, el presidente de Brasil Juscelino Kubitschek tomó la iniciativa de acercarse por medios diplomáticos al gobierno estadounidense de Dwight D. Eisenhower, en lo que se conoció como la “Operación Panamericana” o “Doctrina de Kubitschek”, la cual

⁸³ FLORIÁN, *Reforma Agraria y Alianza Para el Progreso en Colombia*, p.49.

⁸⁴ HORMAZA, *La reforma agraria como ejercicio de planificación*, p.78. FLORIÁN, *Reforma Agraria y Alianza para el Progreso en Colombia*, p.53.

contó con el apoyo especial del entonces presidente de Colombia, Alberto Lleras Camargo y del conocimiento de otros gobernantes. El objetivo principal de la propuesta fue atacar el subdesarrollo reinante en el continente, pues se consideró que “las zonas subdesarrolladas son zonas abiertas a la penetración de la ideología antidemocrática”⁸⁵ y para ello era necesario de la cooperación internacional en asuntos políticos, económicos y sociales. Esta primera misiva contenía seis puntos clave que, para su materialización, fue imprescindible del apoyo de los Estados Unidos que además era el gran favorecido porque a su vez aseguraba un gran campo para la inversión exterior privada. Dichos puntos fueron:

1. Aplicación del capital privado de los países industrializados a las áreas subdesarrolladas.
2. Aumento de volumen y ampliación de facilidades en cuanto a los empréstitos de entidades internacionales de crédito público o la creación de organismos de financiamiento internacional.
3. Medidas de fortalecimiento de las economías internas, en especial para combatir la inflación y estimular el ahorro y las inversiones.
4. Medidas que permitan ordenar equitativamente el mercado de productos básicos.
5. Medidas para afrontar los problemas suscitados por la formación de grandes bloques económicos como el Mercado Común Europeo, y otros conducentes al establecimiento de mercados regionales en el continente, y
6. Ampliación y diversificación de los programas de asistencia técnica.⁸⁶

Como resultado y en respuesta a la comunicación dirigida a Eisenhower, se creó una comisión especial conocida como la “Comisión de los 21”, integrada por representantes de cada uno de los 21 países miembros de la OEA, que se encargó de estudiar la formulación de nuevas medidas de cooperación económicas, la propuesta de crear el Instituto Interamericano de Fomento Económico, así como un proyecto de mercado regional y el acta constitutiva del Banco Interamericano de Desarrollo, entidad clave para “promover la inversión de capitales públicos y privados para fines de desarrollo”.⁸⁷

⁸⁵ *Historia General de España y América. Hispanoamérica en el siglo XX*, p.476.

⁸⁶ FERNÁNDEZ, “Evolución del Interamericanismo Económico, pp.147-174.

⁸⁷ MARICHAL, “Los antecedentes históricos de la creación del Banco Interamericano de Desarrollo, en línea: <https://carlosmarichal.colmex.mx/banca/Antecedentes%20historico%20BID%20y%20E%20Villasenor.pdf>

En 1960 se reunió la Comisión de los 21 en Bogotá, donde presentaron una serie de recomendaciones al Consejo de la OEA en un documento conocido como el “Acta de Bogotá”, en el que refirieron las medidas de mejoramiento por medio de la cooperación multilateral para el progreso social y económico. El documento se dividió en cuatro apartados que condensaron las proyecciones hechas en el marco de la Operación Panamericana y cimentaron las bases de la política exterior de la ahora administración de John F. Kennedy, sintetizados así:

1. Medidas de mejoramiento social según las condiciones de cada país especialmente en lo concerniente a: mejoramiento de las condiciones de la vida rural, el uso de la tierra, la vivienda, los servicios comunales, los sistemas educativos, los servicios de capacitación, la salud pública y la movilización de recursos nacionales.
2. Creación de un fondo especial de desarrollo social en el que el Banco Interamericano de Desarrollo sería el encargado de su administración.
3. Medidas para el desarrollo económico atendiendo a la ampliación de los préstamos a largo plazo, teniendo en cuenta especialmente la inestabilidad en los ingresos de divisas de los países exportadores de productos básicos.
4. Cooperación multilateral para el progreso social y económico, considerando la necesidad de disponer de instrumentos y mecanismos para la ejecución del programa de cooperación económica y social interamericano, revisando periódicamente el progreso logrado y proponiendo las medidas necesarias para la movilización de recursos.⁸⁸

Una vez pactados y aprobados los objetivos que se trazaron como resultado de la Operación Panamericana y el Acta de Bogotá, Estados Unidos se preocupó por la justificación teórica que soportó el programa de cooperación internacional y por conocer la realidad de las sociedades rurales latinoamericanas, puesto que era muy poco lo que se había estudiado acerca de lo que era estructuralmente el Estado latinoamericano. Para ello recurrió a trabajos académicos relacionados con las corrientes sociales del momento, como el

⁸⁸ “Acta De Bogotá. Medidas para el mejoramiento social y el desarrollo económico dentro del marco de la Operación Panamericana”, *El Trimestre Económico*.

estructuralismo, y enfoques de estudio de disciplinas como la sociología y la economía para constituir lo que se conoció como la Teoría de la Modernización.

La Teoría de la Modernización como fundamento conceptual de la Alianza para el Progreso

La teoría de la modernización surgió en un contexto políticamente agitado, los años cincuenta, en los que Estados Unidos buscó contrarrestar la influencia comunista y posicionarse como la única potencia. Uno de los campos que quiso mejorar fue el académico. “La investigación académica fue apoyada por el gobierno norteamericano y por agencias privadas a fin de que interpretara la realidad del Tercer Mundo y elaborara un marco teórico que mostrara la vía de desarrollo requerida para mejorar su situación económica, social y política”.⁸⁹ Utilizando las herramientas analíticas de las ciencias sociales de la época⁹⁰ y aplicándolas al mundo práctico, los principales ideólogos encargados de traducir esas ideas en recomendaciones políticas fueron Lincoln Gordon, W. Rostow, Lucian Pye, Daniel Lerner, Gabriel Almond y James Coleman, quienes le propusieron al presidente Kennedy – quien además estaba plenamente convencido de que las modernas ciencias sociales y las humanidades podían proporcionar al poder político de la nación una guía para navegar en las crecientes complejidades del mundo contemporáneo—⁹¹ lanzar los sesenta como la “década del desarrollo”⁹² y establecer las premisas básicas del paradigma de la modernización, entre las que se destacaron dos: el desarrollo consiste en un único camino lineal que conduce hacia un estado moderno; y el progreso del desarrollo de las sociedades atrasadas se puede acelerar considerablemente a través del contacto con los países desarrollados.⁹³ De esta forma, la

⁸⁹ BULA, “John Rawls y la teoría de la modernización. Una retrospectiva analítica”, pp.67-83.

⁹⁰ Respecto al análisis de la realidad latinoamericana, apuntaba Antonio García que una de las características culturales e ideológicas del atraso latinoamericano había sido, precisamente, la falta de integración de las perspectivas o nociones sociales sobre América Latina: las económicas, las sociológicas, las políticas, las antropológico-culturales. Para García, los economistas ortodoxos habían elaborado, tradicionalmente, cuadros estrictamente económicos en los que se excluían factores no económicos, y los sociólogos apenas si habían suministrado algunas versiones muy fragmentarias y descriptivas de la estructura y de las relaciones sociales. GARCÍA, “El problema agrario de América Latina.

⁹¹ PETTINÁ, *La guerra fría en América latina*, p.48.

⁹² VILLAMIZAR, *La influencia de la CEPAL en Colombia 1948-1970*, p.130.

⁹³ ROJAS, “La Alianza para el Progreso en Colombia, pp.91-124.

modernización se entendía como el proceso que lleva a las sociedades tradicionales (países tercermundistas) hacia la modernidad (países desarrollados) y que se conseguiría a partir de una serie de cambios: urbanización, industrialización, secularización, racionalidad, diferenciación social, erradicación del analfabetismo, extensión de los medios de comunicación, mayor control del entorno natural y social, crecimiento económico y un desarrollo político expresado en mayor movilización social y participación política.⁹⁴ Respecto al asunto agrario, muchos analistas coincidieron en que el atraso económico se debía a la existencia de una estructura bimodal compuesta por latifundio/minifundio,⁹⁵ entendido el primero como una estructura feudal⁹⁶ y por lo tanto atrasada que debía superarse por medio de la reforma agraria que la convertiría en estructura capitalista;⁹⁷ y el segundo (minifundio) como porciones de tierra diminutas –menores a 20 hectáreas– que limitaban su productividad, quedando por fuera de la economía de mercado y no proveían a una familia campesina con el mínimo de vida aceptable.⁹⁸ Dichas conclusiones fueron obtenidas a partir de una serie de investigaciones realizadas entre 1962 y 1965 por el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA),⁹⁹ las cuales representaron el estudio colectivo más ambicioso

⁹⁴ BULA, “John Rawls y la teoría de la modernización. Una retrospectiva analítica”, pp.67-83.

⁹⁵ Es importante tener presente que el sistema latifundio-minifundio no fue solamente una forma de uso de la tierra, sino que surgió como un sistema social local en el cual los dueños de los grandes fundos constituyeron un grupo que, al controlar la gran mayoría de la tierra, monopolizaron el prestigio y el poder político y aseguraron su dominación sobre el campesino. RAMOS, “Reforma Agraria: un repaso a la historia”, en *Colombia tierra y paz*, pp.94-169.

⁹⁶ Michel Gutelman explica por qué hablar de estructuras y relaciones de producción feudales en que la propiedad territorial es el eje que orienta la relación social, caracterizó a las sociedades cuyas técnicas estaban muy poco desarrolladas y en las que la agricultura era el sector de actividad dominante. En dichas sociedades la mayoría de las relaciones se articulan en torno a la tierra. GUTELMAN, *Estructuras y reformas agrarias*, p.15.

⁹⁷ MORALES, “El fracaso de las reformas agrarias en la Alianza Para el Progreso en Brasil 1964 y Colombia 1962”, pp.105-121.

⁹⁸ El minifundio fue el tipo de propiedad de la gran parte de campesinos en la América Latina que tenían la posibilidad de ser propietarios. Por citar solo algunos datos: en Guatemala el 97% de todas las haciendas eran unidades de menos de 20 hectáreas. La cifra que corresponde a Perú y Ecuador era del 90%; 95% en la República Dominicana; 88% en Venezuela; y 88% en México. CARROL, “El problema de la Reforma agraria en la América Latina”, en línea: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ElProblemaDeLaReformaAgrariaEnLaAmericaLatina-2494449.pdf>.

⁹⁹ El CIDA fue creado en 1961 con el objetivo principal de lograr el aumento rápido y sustancial de la productividad agrícola, asegurando que las ventajas de productividad se pusieran a disposición de quienes trabajaban la tierra. Su fundación fue un acuerdo entre las cinco organizaciones internacionales: la Organización de Estados Americanos (OEA); el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, conocido actualmente como Instituto Interamericano para la Cooperación en la Agricultura (IICA); la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). FLORIÁN, *Reforma Agraria y Alianza Para el Progreso en Colombia*, p.60. VILLAMIZAR, *La influencia de la CEPAL en Colombia 1948-1970*, p.71.

hasta la fecha sobre la tenencia de la tierra en América Latina. Los informes incluyeron el diagnóstico general agrario de siete países: Argentina, Guatemala, Ecuador fueron los primeros casos documentados en 1965, y en 1966 se realizaron los estudios de Brasil, Colombia, Chile Perú.¹⁰⁰ La hipótesis principal de dichos diagnósticos fue que

[...] los sistemas de tenencia de la tierra existentes en América Latina, en los que predominaba el latifundio y el minifundio, podían modificarse con el fin de lograr un desarrollo económico y social más rápido. Por lo tanto (...) los sistemas de tenencia de la tierra constituían un obstáculo para el desarrollo, caracterizando la noción de tenencia de la tierra como el reflejo de “relaciones de poder entre personas y grupos en el uso de la tierra,” recurso que, además, era la principal fuente de riqueza en los países en desarrollo.¹⁰¹

Con este enfoque se justificó el programa político de cooperación internacional que la administración Kennedy puso en marcha para impulsar el desarrollo de los diversos países latinoamericanos por medio de la inversión en la industria, la estabilización de los acuerdos sobre la producción agrícola, el apoyo a la reforma agraria, la financiación de programas sociales y la promoción de regímenes democráticos. Esta política se sustentó en el ascenso de las clases medias urbanas quienes serían los agentes del proceso de modernización económica, de redistribución social y de democratización,¹⁰² a su vez que contrarrestaría el modelo económico soviético.

Sin embargo, para algunos analistas, el universalismo de la Teoría de la Modernización era una construcción artificial, articulada a partir de una imagen reduccionista y en cierta medida arbitraria de lo que había sido la experiencia histórica occidental. Su propia formulación conceptual enfrentó sus límites en el momento de ser trasladada a otras realidades sociales, culturales y económicas,¹⁰³ como lo veremos en el transcurso de este trabajo.

¹⁰⁰ KAY, “¿El fin de la reforma agraria en América Latina?

¹⁰¹ VILLAMIZAR, *La influencia de la CEPAL en Colombia 1948-1970*, p.71.

¹⁰² ROJAS, “La Alianza para el Progreso en Colombia”, pp.91-124.

¹⁰³ PETTINÁ, *La guerra fría en América latina*, p.124.

La Cumbre de Punta del Este. Lanzamiento oficial del programa de cooperación económica

John F. Kennedy llegó a la Casa Blanca en enero de 1961 con el firme propósito de desarrollar un programa de cooperación entre los países americanos en una alianza de progreso y democracia y lo dejó claro en las palabras de su discurso de posesión:

A nuestras hermanas repúblicas allende nuestra frontera meridional les ofrecemos una promesa especial: convertir nuestras buenas palabras en buenos hechos mediante una nueva Alianza para el Progreso; ayudar a los hombres libres y a los gobiernos libres a despojarse de las cadenas de la pobreza. Pero esta pacífica revolución de esperanza no puede convertirse en la presa de las potencias hostiles. Sepan todos nuestros vecinos que nos sumaremos a ellos para oponernos a la agresión y a la subversión en cualquier parte de las Américas.¹⁰⁴

Es así que se aprovechó la reunión de agosto de ese mismo año en Punta del Este, Uruguay, para la presentación frente al Consejo Interamericano Económico y Social y los países miembros de la OEA (exceptuando Cuba) del documento que consignó los 12 objetivos del ambicioso programa que la nueva administración pretendió ejecutar en un lapso de 10 años, con asuntos de índole económica (distribución equitativa de los ingresos, aumento del nivel de productividad y producción agrícola, industrialización y cambios en la estructura de tenencia de la tierra) y social (eliminación del analfabetismo, aumento de la esperanza de vida al nacer, construcción de viviendas, escuelas y centros de salud), para alcanzar así una estabilidad política y frenar la amenaza comunista, “con igualdad de oportunidades para todos, en sociedades democráticas adaptadas a sus propias necesidades y deseos”.¹⁰⁵ Se previó para su ejecución un monto aproximado de 1.000 millones de dólares provenientes de fondos públicos de Estados Unidos que deberían ser acompañados por lo menos de 300 millones de dólares anuales provenientes de inversiones privadas, frente a lo cual hubo oposiciones desde el inicio: por un lado, de parte de la clase terrateniente que temía

¹⁰⁴RUS RUFINO, “JFK 50 años, palabras para el corazón y la razón”, en línea: <https://www.elmundo.es/especiales/2013/internacional/jfk/el-politico/5.html>

¹⁰⁵ *La Carta de Punta del Este, que establece una alianza para el progreso dentro del marco de la Operación Panamericana*; 17 de agosto de 1961, en línea: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/intam16.asp#b1

por las transformaciones agrarias, y por el otro, los empresarios norteamericanos quienes se mostraron preocupados por la seguridad de sus inversiones.¹⁰⁶

Se convirtió en todo un reto para la administración Kennedy demostrar que la APP era la mejor alternativa de transformación social en contraposición al modelo soviético,¹⁰⁷ por lo que la presión para la implementación de proyectos en los diferentes países no se hizo esperar, en muchos casos cayendo en errores, que posteriormente se reflejaron en los proyectos de reforma agraria que en su mayoría se iniciaron sin mayores estudios ni diagnósticos, sobretodo, desconociendo la realidad de las diferentes naciones en aspectos como la diversidad cultural, la población y sus necesidades económicas y sociales, la heterogeneidad geográfica de los territorios, entre otros elementos que fueron saliendo a flote a medida que se implementaron los proyectos de parcelaciones y colonizaciones, principalmente.

La materialización de la Alianza para el Progreso en las reformas agrarias de Latinoamérica

Sin duda alguna, el objetivo 6 consignado en el documento de la Alianza para el Progreso fue el que mayor réplica obtuvo en los países latinoamericanos. Así decía:

Fomentar, de acuerdo con las características de cada país, programas de reforma agraria integral que conduzcan a la transformación efectiva, cuando sea necesario, de estructuras y sistemas injustos de tenencia y uso de la tierra, con miras a reemplazar los latifundios y las explotaciones enanas por un sistema equitativo de tenencia de la tierra para que, con la ayuda de un crédito oportuno y adecuado, asistencia técnica e instalaciones para la comercialización y distribución de productos, la tierra se convierta en la base de la estabilidad económica, del campesino, garantizando su libertad y dignidad.¹⁰⁸

¹⁰⁶ SZULC, “La filosofía de la Alianza para el Progreso”, en línea: http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/670/9/RCE_10.pdf

¹⁰⁷ Para algunos, el programa de cooperación fue catalogado como “contrafuegos al incendio comunista”, por usar la expresión de un observador de finales de los años 20, que había calificado a las reformas agrarias de Europa centro oriental como “contrafuegos al incendio bolchevique”. CARRILLO, “Revoluciones y reformas agrarias durante el largo siglo XX latinoamericano”, en CARRILLO Y CUÑO, *Historia agraria y políticas agrarias en España y América Latina*, pp.147-238.

¹⁰⁸ *La Carta de Punta del Este*, Título I.

A excepción de México, Cuba y Bolivia donde se realizaron reformas agrarias anteriores a 1960, y Argentina, Paraguay y Uruguay donde no hubo procesos de reforma agraria sino de colonizaciones¹⁰⁹ sin apoyo extranjero, todos los demás países –poco después del triunfo de la revolución cubana– decidieron modificar su legislación agraria y modernizar el agro, comprometiéndose a encaminar sus naciones al desarrollo económico con el financiamiento que el país del norte les ofreció. Con el fin de obtener dicho apoyo, los diferentes gobiernos nacionales empezaron a trabajar en la creación de institutos que administrarían los proyectos y en las nuevas directrices de las leyes sobre reforma agraria, contemplando meramente algunas propuestas de redistribución de tierras en las que participaran solo algunos beneficiarios, considerando esto como la evidencia adecuada para empezar a obtener recursos.¹¹⁰

No obstante, las críticas de algunos académicos y expertos en temas agrarios como Ernest Feder, Thomas Carrol, Jorge Giusti y otros, frente a las legislaciones agrarias de la época no se hicieron esperar. La mayoría coincidió en que las nuevas leyes eran invariablemente largas, complicadas y con infinidad de detalles tecnicistas, lo que hizo que su cumplimiento al pie de la letra fuera difícil. Para Carrol por ejemplo, “la tendencia a leyes complicadas dan origen –con bastante frecuencia– a una “maraña” de legislación previa que hay que «desenmarañar» después. Además, la mayoría de los detalles jurídicos tienen naturalmente muy poca importancia cuando los mismos llegan al campesino”.¹¹¹ Muchas se perdieron en extensos títulos e innumerables artículos como el caso de la ley chilena con 356 artículos, seguida de la de Perú con 244 y la venezolana con 209; exceptuando la cubana, la brevedad y sencillez no fue un rasgo común de las legislaciones agrarias en América Latina durante los años sesenta, muchas de ellas contenían con frecuencia disposiciones que no eran propiamente de reforma agraria y que habría sido mejor incluir en otras leyes.¹¹² Igualmente

¹⁰⁹ CHONCHOL, “La Reforma agraria en América Latina” en: *Proceso Agrario en Bolivia*, pp.205-222. La explicación que ofrece Sergio Gómez sobre los casos de Argentina y Uruguay es que allí nunca existió el llamado “problema agrario” tal y como fue definido para América Latina en la época, en la medida en que durante el periodo de auge de las reformas, estos dos países tenían agriculturas altamente eficientes, conectadas a los principales mercados agropecuarios mundiales (carne y trigo) contando con suelos de una altísima fertilidad. GÓMEZ, “La tierra y las reformas agrarias en América Latina: una mirada al pasado y perspectivas”, en *La actualidad de la reforma agraria en América Latina y el Caribe*, pp.205-232.

¹¹⁰ FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.186.

¹¹¹ CARROL, *El problema de la Reforma agraria en la América Latina*.

¹¹² FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.198.

para Giusti, la terminología utilizada en la legislación era imprecisa, de suerte que diferentes cláusulas de la misma ley podían ser contradictorias y muchos aspectos de jurisdicción y del procedimiento de ejecución fueron causales de problemas en la práctica.¹¹³ Asimismo, los textos de los proyectos de ley pasaron por meses y hasta años en debates parlamentarios en los que se tuvieron que hacer compromisos para ajustar las diferentes opiniones políticas y los diferentes intereses económicos; muchos de los legisladores eran miembros de las élites terratenientes, quienes no tenían ningún interés en materializar la reforma, por tanto, si el texto era poco claro, le daba a ellos muchas oportunidades para desafiar la ley y, en muchos casos, impedirla.¹¹⁴

Uno de los cambios paradigmáticos en materia agraria fue el de materializar el concepto de “función social de la tierra” en los proyectos que pretendieron impulsar al sector campesino y modificar la estructura agraria que históricamente se había constituido a partir del latifundismo, impidiendo el acceso a la tierra a gran parte de la población con escasos recursos. Se estimaba que para la década de los sesenta, el 63% de la población rural latinoamericana carecía absolutamente de tierras y debía integrarse a las capas de precaristas, cultivadores indirectos (aparceros, arrendatarios, subarrendatarios), peonaje y proletariado rural.¹¹⁵ Empero, la solución estaba aún lejana y los intereses de la élite terrateniente parecía ganar terreno frente a las posibilidades para los campesinos, pues fue muy poca la tierra expropiada y por el contrario, se propendió por formular proyectos de colonización de tierras en su mayoría baldías, poco productivas y alejadas de los centros de comercialización y consumo, lo que terminó favoreciendo aún más la perpetuación del latifundismo.

Suramérica, laboratorio para la implementación de la Alianza para el Progreso

La investigación preliminar del CIDA (auspiciada por la APP) sobre la estructura agraria en los siete países de América Latina mencionados anteriormente, mostró la magnitud del problema de la tenencia de la tierra y de la desigualdad en el sector rural, y, especialmente,

¹¹³ GIUSTI, “El intento de Reforma Agraria en Colombia”, pp.107-144.

¹¹⁴ FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.198.

¹¹⁵ GARCÍA, “El problema agrario de América Latina”.

de los impedimentos estructurales para el desarrollo, que constituían la permanencia de relaciones de producción atrasadas en el campo, la poca posibilidad de ascenso social y del crecimiento de la producción.¹¹⁶

Hablamos de “laboratorio” siguiendo las denotaciones de diferentes analistas¹¹⁷ que concordaron en indicar que antes de 1960 no fue de interés para Estados Unidos tratar el asunto del subdesarrollo en Suramérica. Con el triunfo de la revolución cubana, el cono sur entró en la agenda de preocupaciones para la potencia del norte la cual se ve forzada a voltear la mirada hacia los países en los que la inequidad en la distribución de la tierra conminaba a sus pobladores a sublevarse e imitar la experiencia de la isla centroamericana, lo cual era imperioso detener rápidamente, no importaba la improvisación, sino un cambio estructural en el sector agropecuario “por los caminos democráticos y seudocapitalistas para evitar los enormes costos sociales y económicos de una transformación revolucionaria y sangrienta”.¹¹⁸ He ahí la presión por poner en marcha la APP, que entró a proporcionar los insumos financieros para la planeación y puesta en marcha de los procesos de desarrollo económico latinoamericano. Sin entrar en detalles, hay que subrayar que en este esquema un papel importante lo desempeñó también el uso de la fuerza militar y las actividades de contrainsurgencia.¹¹⁹

A continuación se presentan algunas características sobre la aplicación de las reformas agrarias en algunos países suramericanos. La intención de revisar los procesos de reforma agraria en Suramérica radica en poder lograr un análisis en perspectiva comparada con el caso colombiano u otros, encontrar similitudes o diferencias sustanciales que puedan aportar y dejar en claro que en cada país se implementaron los programas agrarios de acuerdo a las necesidades y particularidades de las regiones, por lo que sus resultados y alcances también fueron diversos.

¹¹⁶ MACHADO, *La reforma rural*, p.17.

¹¹⁷ FAJARDO, *Las guerras de la agricultura colombiana 1980-2010*, p.86. Rojas, “La Alianza para el progreso en Colombia”, pp.91-124. FLORIÁN, *Reforma agraria y Alianza Para el Progreso en Colombia*, p.49.

¹¹⁸ BAUTISTA, “La reforma agraria, una revolución pacífica”, *El Espectador*, julio 29 de 1962.

¹¹⁹ PETTINÁ, *La guerra fría en América Latina*, p.121.

Perú

En una primera fase, la reforma agraria peruana fue convocada “desde arriba”, con características nacionalistas y antioligárquicas. Fue promulgada en 1964 y como característica principal tuvo el exceptuar a los complejos agroindustriales azucareros y en general a la gran propiedad.¹²⁰ Para la fecha, el país andino contaba con una población agraria de 1.200.000 de los cuales 90.000 pertenecían a la burguesía y los demás eran campesinos sin tierra o con apenas una hectárea para sobrevivir. Con el golpe de estado en cabeza del general Juan Velasco Alvarado, se vino una fase más radical, expidiendo el Decreto Ley 17716 de 1969 en el que se contempló la eliminación del latifundio y minifundio, la nacionalización de la industria petrolera y minera, y el establecimiento de empresas de producción asociativa y de base campesina. En este periodo se afectaron las haciendas más importantes de todo el país y en un periodo muy corto de 9 años se expropiaron alrededor de 15.150 fincas, incluyendo un total aproximado de 1.000.000 de hectáreas.

Una de las particularidades del movimiento agrario peruano fue el intento de establecer empresas asociativas sobre la base de las antiguas haciendas confiscadas o expropiadas. A diferencia de otros procesos como el boliviano o mexicano donde existió una redistribución de la tierra, en Perú se intentó consolidar un esquema de tipo asociativo logrando constituir alrededor de 1.000 empresas asociativas que en teoría debían ser administradas por los propios trabajadores. Sin embargo, el gobierno limitó esa posibilidad democrática y la comercialización de los productos presentó inconvenientes frente a los precios del mercado nacional e internacional, entrando en crisis y no permitiendo otra opción para los campesinos que volver a la parcelación.¹²¹

Aunque se dice que en la experiencia agraria peruana el ejército intervino para ocupar las instituciones y prevenir una posible expansión comunista, en estudios recientes, el régimen que emergió del golpe se caracterizó por poner en marcha políticas desarrollistas y de fuertes tintes redistributivos que recibieron gran apoyo interno por el partido comunista

¹²⁰ <http://minagri.gob.pe/portal/objetivos/70-marco-legal/titulacion-agraria-en-el-peru/413-el-proceso-de-reforma-agraria>

¹²¹ VALDERRAMA, “La Reforma Agraria peruana. Hacia nuevas formas del dominio del capital”, en: *Reforma Agraria y Revolución Popular en América Latina*, p.35.

pro soviético del Perú, la democracia cristiana, exlíderes sindicales y de la guerrilla, y de sectores progresistas de la iglesia católica.¹²²

Venezuela

La realización de la reforma agraria en Venezuela constituyó uno de los puntos del programa de reformas propuesto por el partido de Acción Democrática desde 1945. Sin embargo, la promulgación de la ley se dio en Carabobo hasta 1960 bajo el gobierno de Rómulo Betancourt. Su marco jurídico fue uno de los más extensos y en el que se estableció el concepto de propiedad agraria y función social, bajo el cual fueron objeto de expropiación únicamente tres tipos de superficie: tierras sin cultivos; propiedades trabajadas indirectamente por arrendatarios, aquellos que tienen participación en las cosechas y otros intermediarios; y tierras adecuadas para el cultivo, pero que se dedicaban a pastos naturales para una cría extensiva de ganado.¹²³ Los objetivos que se persiguieron fueron dos principalmente: incrementar la producción de los productos básicos de la alimentación del pueblo venezolano, y distribuir en forma más equitativa el ingreso de la población dedicada a la agricultura a través del fraccionamiento de los latifundios económicos y mediante la distribución de las tierras propiedad de la nación.¹²⁴ Para ello, se buscó la forma de comprar latifundios efectuándose el pago en bonos, para luego hacer entrega de tierras principalmente a colonos, arrendatarios y demás trabajadores de la tierra tanto en forma gratuita como en pagos no inferiores a 20 años ni mayores a 30, y prestar asistencia técnica, crediticia y comercial, así como programas de construcción de viviendas rurales y vías de penetración, todo auspiciado por el Estado.

En cifras, durante el periodo comprendido entre 1960 y 1971 fueron afectadas aproximadamente 4.1 millones de hectáreas, correspondiendo el 40.0 % a tierras privadas y el 60.0 % a tierras públicas; se asentaron 156.300 familias, de las que para finales del periodo en referencia solo se encontraban 96.000 ocupando zonas de asentamiento rural; se

¹²² PETTINÁ, *La guerra fría en América Latina*, p.139.

¹²³ CARROL, “El problema de la Reforma agraria en la América Latina”, en línea: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ElProblemaDeLaReformaAgrariaEnLaAmericaLatina-2494449.pdf>.

¹²⁴ TAPIA, “La ley venezolana de reforma agraria”, en línea: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/508/8/RCE8.pdf>

construyeron 100.415 viviendas que preferentemente debían ser construidas en poblados campesinos, pero que, al parecer, muchas de estas fueron levantadas en las afueras de las ciudades, lo cual generó una fuerte migración hacia los centros urbanos y un abandono del campo que también se explica por la falta de experiencia y orientación en la asistencia técnica que el Estado ofrecía a la masa campesina; y respecto a la malla vial fueron construidos alrededor de 1.920 km. y se reconstruyeron otros 2.231 km.¹²⁵

Cabe señalar que para algunos analistas, aunque la reforma agraria venezolana demostró voluntad y capacidad de emprender un cambio social sin depender de la ayuda estadounidense, desaprovechó gran parte de la inversión social debido a la falta de direccionamiento técnico y a la excesiva actitud paternalista del Instituto Agrario Nacional – creado desde 1948 y al que se le confió la expropiación de tierras incultas y la administración de las colonias agrícolas existentes– al conceder demasiados subsidios únicamente para los colonos, “careciendo de una iniciativa individual o comunitaria, o para situar los proyectos en una base económica satisfactoria”,¹²⁶ y sin provocar mayores cambios en la distribución de la tierra entre los respectivos grupos de campesinos.¹²⁷

Brasil

Al igual que en Venezuela, en Brasil la base de la reforma agraria para 1964 también fue la función social de la propiedad como solución al problema del latifundismo y a la búsqueda del crecimiento económico de la nación por medio del incentivo a la productividad agrícola. Desde los años cuarenta diversos sectores políticos presentaron propuestas de corte agrario con visiones diferentes, sin ningún programa realmente estructurado, pero caracterizado por una intensa promoción de la reforma agraria, la organización de los campesinos en sindicatos y ligas campesinas y la presión del poder ejecutivo sobre la clase política.¹²⁸ Es finalmente el gobierno de Joao Goulart que aceptó la cooperación ofrecida desde la APP y tardíamente

¹²⁵ STREDEL, “Trece años de reforma agraria en Venezuela”, pp.44-50.

¹²⁶ CARROL, “El problema de la Reforma agraria en la América Latina”, en línea: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ElProblemaDeLaReformaAgrariaEnLaAmericaLatina-2494449.pdf>.

¹²⁷ SKOCZEK, “La reforma agraria y las transformaciones de la agricultura en Colombia y Venezuela”, pp. 181-203.

¹²⁸ LESCANNE, *Reforma agraria y capacitación de los campesinos*, p.12.

sancionó la reforma días antes del golpe militar en 1964; el nuevo gobierno tuvo que aprobar el “Estatuto de Tierra” en cumplimiento a las exigencias de cooperación de Estados Unidos. Así las cosas, los mecanismos dispuestos en la ley para acceder a tierras fueron:

[...] desapropiación parcial o total por interés social, dotación, compraventa, arrendamiento, veto/reversión a la propiedad y herencia. La desapropiación por interés social tenía como objetivo: condicionar el uso de la tierra a una función social, promover una justa y adecuada distribución, obligar la explotación racional, recuperar las economías regionales, estimular la investigación, experimentación y asistencia técnica, efectuar obras de mejora de la infraestructura, incremento de la industrialización del mundo rural y finalmente facultar la creación de zonas de fauna y flora.¹²⁹

No obstante, el escenario político del país en los años subsiguientes no fue el más propicio para consolidar una reforma del talante agrario, “los diversos gobiernos de facto que siguieron hasta 1985 no implementaron programas significativos de distribución de tierras. El único plan fue establecer el Proyecto de Colonización Agrícola”¹³⁰ a partir de un tipo de colonización dirigida (muy similar al caso colombiano), que tenía por finalidad ampliar la frontera económica, lo que fue desvirtuando poco a poco el objetivo de la redistribución.

Colombia

Por su parte, Colombia va a sancionar su ley de reforma agraria en 1961 bajo el primer gobierno del Frente Nacional en cabeza de uno de los aliados más importantes para Estados Unidos, el liberal Alberto Lleras Camargo. Entre las intenciones del mandatario se encontraba el “impulsar el proceso de industrialización bajo el modelo de sustitución de importaciones y lograr la pacificación”¹³¹ del país luego del largo periodo de violencia bipartidista que desangró, desplazó y retrasó el desarrollo de regiones enteras; sin embargo, poco interés había en un cambio sustancial de la estructura de tenencia de la tierra. Para Fajardo y otros analistas, “en Colombia el régimen de propiedad ha estado articulado con el sistema político, por lo cual en momentos críticos la nación ha optado por iniciativas referidas

¹²⁹ MORALES, “El fracaso de las reformas agrarias en la Alianza Para el Progreso en Brasil 1964 y Colombia 1962, pp.105-121.

¹³⁰ MATTEI, “Reforma agraria en Brasil bajo el neoliberalismo: evaluación y perspectivas”, en: *Recuperando la tierra. El resurgimiento de movimientos rurales en África, Asia y América Latina*, pp.359-375.

¹³¹ ROJAS, “La Alianza para el Progreso en Colombia”, pp.91-124.

al ordenamiento de la propiedad agraria a partir de políticas de tierras”¹³² pero solo para calmar los ánimos; lo cierto es que la legislación siempre ha terminado por favorecer los intereses políticos por encima de los sociales. Prueba de ello fue que uno de los objetivos de la reforma agraria del Frente Nacional fue el crear una clase de propietarios rurales próspera, como contrapeso al latifundio y al minifundio pero sin afectar la gran propiedad territorial.¹³³

Lo anterior fue la justificación para implementar el programa de reformas que se exigía para poder obtener la ayuda de la APP. Colombia pasó a ser el cuarto receptor de tales recursos y fue considerado el país donde mejor se implementó la Alianza, lo que implicó un trato de consideración con algunos funcionarios colombianos que en los años cincuenta y sesenta habían mostrado su proclividad hacia las ideas y decisiones de los Estados Unidos.¹³⁴

Al igual que en Brasil, se terminaron ejecutando programas de colonización de baldíos que desde los años cuarenta ya se venían desarrollando a partir del trabajo de colonos espontáneos que ayudaron a poblar zonas muy asiladas de centro del país y que, posteriormente van a ser seleccionados por la Caja Agraria para seguir poblando más regiones a las que, años más tarde, llegaría el INCORA para implementar proyectos de colonización orientada en zonas marginales del país y así poder obtener capital extranjero principalmente del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. La colonización en Colombia además, fue una forma de mitigar el problema de reocupación de miles de familias desplazadas por la violencia de los años cincuenta, dándoles a éstas la posibilidad de acceder a tierras y extender así la frontera agrícola del país; con lo que no se contaba era que gran parte de estas tierras estaban en regiones selváticas, que tuvieron que ser intervenidas de forma abrupta, con poco asesoramiento técnico agropecuario, alterando así gran parte de ecosistemas y causando problemas ambientales y sociales; sin embargo, era preferible esto a seguir saturando demográficamente las ciudades, lo cual tampoco fue posible frenar, como tampoco fue posible acabar con el latifundismo que, por el contrario, la legislación seguía favoreciendo.

¹³² FAJARDO, *Las guerras de la agricultura colombiana*, p.46.

¹³³ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.81.

¹³⁴ VILLAMIZAR, *La influencia de la CEPAL en Colombia 1948-1970*, p.24.

En cifras muy generales, entre 1962 y 1972 –periodo que coincidió con el de ejecución de la APP– el INCORA adquirió 2.297.667 hectáreas, de las que solamente el 12.6% eran expropiaciones y un 12.40% eran cesiones de tierras. Buena parte de los recursos de la APP se destinaron a la construcción de obras de riego y adecuación de tierras para aumentar su productividad; sin embargo la magnitud de las obras no fue la esperada debido a problemas de programación, descoordinación, aumento en costos de las obras y lentitud en su construcción. Posteriormente, con la Ley 1 de 1968¹³⁵ se impulsó la conformación de empresas comunitarias y cooperativas de comercialización; para 1978 había 1335 empresas y grupos comunitarios con 12.724 familias en 286.121 hectáreas, pero solo 242 poseían personería jurídica. “Era evidente que el nuevo esquema no había logrado progresar en relación con el número potencial de beneficiarios, pues los campesinos no estaban capacitados para entrar a un programa cooperativo, por lo que a finales de los años setenta estaban reclamando la propiedad individual y la obtención de títulos”.¹³⁶ Recordemos que esta situación fue similar a la experiencia peruana.

Pese a todo, en términos históricos el cambio más acentuado se dio con la Ley 135 de 1961 que incrementó significativamente la tendencia en número y área de adjudicación en todo el territorio colombiano, la misma que se frenó con la Ley 4 de 1973 y 5 de 1975 conocidas como leyes derivadas del famoso Pacto de Chicoral, donde los terratenientes presionaron para que las formas de explotación a través de la aparcería fueran aceptadas y así evitar la expropiación por mejoras y el reconocimiento de derechos de propiedad a los campesinos colonos,¹³⁷ tema que se amplía en los capítulos siguientes.

El otro punto que exigía la Alianza era aceptar el programa de préstamos con el fin de acceder a la ayuda externa. Aunque se contemplaron mecanismos “flexibles” para su adquisición, no dejó de ser una gran deuda para el país, tomando en cuenta que entre 1962 y 1969 el programa de préstamos a Colombia ascendió a 388 millones de dólares. Con este

¹³⁵ Esta ley complementó algunas disposiciones de la Ley 135 de 1961. Se dice que con esta se avanzó a una fase de implementación de la reforma en aspectos como la extinción de dominio, la ampliación del régimen de propiedad parcelaria para aquel que trabajara la tierra, pero lo más importante radica en la promoción y apoyo brindado a las cooperativas campesinas. Fue conocida también como la Ley de “Arrendatarios y Aparceros”. RAMOS, “Reforma Agraria: un repaso a la historia”, en: *Colombia tierra y paz*, pp.94-169.

¹³⁶ MACHADO, *El problema agrario en Colombia y sus soluciones*, p.104.

¹³⁷ VILLAVECES Y SÁNCHEZ, “Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia”, en: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10933/12538.pdf>.

dinero se intentó paliar la situación económica debido a la baja en los precios del café,¹³⁸ una parte del dinero también fue a las arcas de la Caja Agraria (ocho millones de dólares aprox.)¹³⁹ que fueron distribuidos en créditos agrícolas para los colonos.

Pero tal vez el resultado más notorio tuvo que ver con el programa de vivienda inaugurado por el mismo presidente Kennedy en diciembre de 1961. Se trató del proyecto urbanístico de Techo, al occidente de Bogotá, en un área de 308 hectáreas en las que se planeó construir alrededor de 18.000 viviendas unifamiliares que albergaran a por lo menos 126.000 habitantes.¹⁴⁰ Veinte familias fueron las primeras beneficiarias,¹⁴¹ quienes recibieron lotes por los que tenían que pagar mensualmente 11 pesos de la época y construir las casas ellos mismos. “Allí también el presidente Kennedy entregó los terrenos en donde agentes de la policía podrían construir sus viviendas (Barrio Estados Unidos)”¹⁴² y el presidente Lleras Camargo anunciaba la construcción de 22.000 aulas “que se hará por partes iguales entre los Estados Unidos y Colombia, programa que contempla además la preparación y mejoramiento de nuestros maestros y sistemas de educación primaria”.¹⁴³ Por consenso de sus pobladores, se decidió cambiar el nombre de la urbanización y denominarla “Kennedy”, una vez se supo del asesinato del mandatario en 1963. En la actualidad, aquellos primeros beneficiarios se han multiplicado en más de 1 millón de personas que ocupan un área de 3861 hectáreas.¹⁴⁴

Más que reconocimientos, las reformas agrarias desarrolladas en el marco de la Alianza para el Progreso recibieron una serie de críticas aunadas a problemáticas de operatividad, contradicciones legislativas y perpetuación de estructuras difíciles de erradicar como el latifundismo. Para algunos, el programa en relación con las reformas rurales tendió a adecuar la estructura agraria de algunos países latinoamericanos a las necesidades de alimentos y materias primas de Estados Unidos, constituyendo un método de incorporación

¹³⁸ ROJAS, “La Alianza para el Progreso en Colombia”, pp.91-124.

¹³⁹ “Alianza para el Progreso”, *El Tiempo*, 27 de agosto de 2010, en línea: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4169181>

¹⁴⁰ En otra fuente aparece que el número de beneficiarios era de 20.000.

¹⁴¹ En otra fuente aparece que son 27 familias.

¹⁴² CASTRO, “El día en el que Colombia recibió la visita del presidente Kennedy”, en línea: http://caracol.com.co/radio/2013/11/12/internacional/1384273080_014044.html

¹⁴³ Archivo Sonoro, “John F. Kennedy en Bogotá y la Alianza para el Progreso”, *Las joyas de la corona*, en línea: www.senalmemoria.co

¹⁴⁴ “Cincuenta años después el barrio Kennedy de Bogotá recuerda a su fundación”, *El Espectador*, noviembre 21 de 2013, en línea: <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/cincuenta-anos-despues-el-barrio-kennedy-de-bogota-recu-articulo-459717>

de esos países al cinturón colonial de abastecimiento del mercado norteamericano. Sin embargo, los resultados demostraron lo contrario, puesto que la desigualdad en la tenencia de la tierra continuó y el latifundismo siguió siendo la constante, protegido además por una elite terrateniente que tuvo incidencia política en la implementación de nuevas leyes y en el mantenimiento del *statu quo* y las estructuras de poder a nivel regional y nacional.

Con la llegada de Lyndon Johnson al gobierno estadounidense, la cooperación de la APP en los proyectos de reforma agraria se fueron desdibujando y nuevas ideas comenzaron a prosperar: la revolución verde, las nuevas tecnologías, el desarrollo rural integrado, entre otros que tuvieron su apogeo a partir de finales de los años setenta.

La mayor parte de las reformas agrarias no lograron cumplir las expectativas por una variedad de motivos. En algunas ocasiones, la reforma agraria fue aplicada sin mayor interés por gobiernos que, por propósitos políticos nacionales o extranjeros, aparentaban estar de acuerdo con ella ya fuera con intenciones electorales o para recibir ayuda proveniente de organismos internacionales, pero poco era el interés de mejorar las condiciones de campesinos y/o erradicar la pobreza. En otras ocasiones, la feroz oposición política proveniente de los terratenientes, a veces con el apoyo de sectores de la burguesía, puso trabas y restricciones a lo que se había avanzado en términos agrarios.¹⁴⁵

En los cuatro países mencionados Perú, Venezuela, Brasil y Colombia, las leyes agrarias fueron sancionadas en la misma década, conformándose institutos de reforma agraria a los que, pese a que carecieron de profesionalismo y orden administrativo, se les delegó la gran responsabilidad de direccionar proyectos de colonización y asistencia técnica a campesinos en territorios baldíos y alejados de los centros urbanos y sin que se viera afectada significativamente la estructura latifundista, con carencias en infraestructura, servicios básicos y capacitación tanto de los funcionarios como de los mismos campesinos, aumentándose la brecha campo-ciudad en varias regiones que se quedaron esperando la tan anhelada redistribución de la tierra que lograra el cambio social, entendido como el mejoramiento del nivel de vida rural y el acceso a todos los beneficios de los que si gozaban

¹⁴⁵ KAY, “¿El fin de la reforma agraria en América Latina?

las sociedades urbanas. En Colombia, estos escenarios posteriormente fueron aprovechados por grupos armados, iniciándose así el periodo del conflicto armado contemporáneo.

Finalmente, retomando las ideas de uno de los académicos que en los últimos años ha estudiado la evolución de la cuestión agraria en el país, Absalón Machado, “a la reforma agraria siempre se le ha asimilado con el problema de la tenencia de tierra, expropiaciones y redistribución de la propiedad”, concepción pobre y reducida de lo que significaba una transformación social del medio rural, de lo que el mismo presidente Lleras Camargo también era consiente. Por tanto, los estudios deben superar esta concepción, “no solo por la experiencia pasada en toda la América Latina, sino también por las tendencias y modalidades del desarrollo agrario en Colombia”¹⁴⁶ en los años posteriores a la ley de 1961. Se debe pensar en los aspectos que quedaron invisibles en torno al debate de la distribución, que tienen que ver con la falta de capacitación técnica a campesinos, los intereses políticos clientelistas que permearon los institutos a cargo de la reforma, el grave problema de la carencia de infraestructura, pero también evidenciar los grandes esfuerzos y el trabajo mancomunado que colonos y campesinos realizaron en regiones alejadas y parcialmente abandonadas por el Estado.

¹⁴⁶ MACHADO, *El problema agrario en Colombia*.

CAPÍTULO 2

LA FORMALIZACIÓN DE LA COLONIZACIÓN EN COLOMBIA. ENTRE LEYES, INSTITUTOS Y PROYECTOS INCONCLUSOS

En este capítulo se explica la formalización de los proyectos de colonización de tierras baldías en Colombia en el marco de la reforma agraria de 1961, entendido como un proceso mediante el cual el Estado dio inicio a la consolidación de la estructura administrativa, llevando cobertura en servicios a las zonas históricamente marginadas por medio de programas de colonización y parcelación, labor nada fácil debido a la ambigüedad normativa, la precariedad institucional y su falta de legitimación a nivel regional.

Se hace un recorrido entre las rupturas y continuidades en materia de legislación agraria que soportaron el proyecto agrario en diversas coyunturas, para luego ahondar en el esfuerzo del Estado colombiano en la consolidación de la estructura administrativa que coordinara diferentes campos de la economía principalmente, profundizando en la fundación del INCORA y su intervención en los programas de colonización en zonas del país en las que previamente habían llegado colonos espontáneos y/o se habían venido desarrollando parcelaciones. Así mismo, se resaltan algunos de los primeros proyectos emprendidos en zonas delimitadas de Nariño, Caquetá y Putumayo, para luego, en el siguiente capítulo, ahondar en el caso de El Sarare en Arauca.

De esta forma, Institución, Territorio y Colonización es la triada que define el análisis de este capítulo, constituyéndose además en la espina dorsal del proyecto con el que el Estado colombiano pretendió dominar geográficamente el país emprendiendo diversos objetivos en el marco de la reforma agraria de 1961: su presencia y legitimación en regiones como la Orinoquía y Amazonía, la ampliación de la frontera económica del país, el poblamiento de algunas zonas históricamente marginales, el control y aprovechamiento de las tierras baldías y la adjudicación de las mismas a colonos sin tierras, con el fin de vincularlos en el progreso del país.

La Colombia baldía vista desde la legislación

La palabra “baldío” en la legislación agraria colombiana aparece poco tiempo después de la consolidación de la Independencia y la constitución de la República, en la Ley del 11 de junio de 1823. Si bien en términos generales significa “tierra que no es objeto de cultivo”¹⁴⁷ y más aún, etimológicamente proviene del castellano anticuado “balda” que quiere decir “vano o cosa de poquísima importancia” y que a su vez parece proceder de la voz árabe *balt*,¹⁴⁸ el baldío como sustantivo pasó de ser menospreciado por su condición de desconocido, improductivo y de ser el hábitat de diversos grupos indígenas a ser codiciado por el terrateniente para ostentar su poder y su riqueza, en refugio para el campesino desplazado, en escondite para el bandolero, en proyecto de vida para el colono y su familia, y en el factor preponderante para el desarrollo de los proyectos de colonización que justificaron la reforma agraria de los años sesenta del siglo XX.

Dichas consideraciones conllevaron una serie de problemáticas por la redistribución, el acceso y tenencia de la tierra, y el procedimiento de adjudicaciones que la legislación ha tratado de menguar con pocos resultados, pues en la actualidad Colombia aún enfrenta inconvenientes con el inventario de tierras tanto públicas como privadas, sobre todo con las condiciones de explotación y calidad de vida de los habitantes rurales para quienes la tierra sigue siendo, más que un medio de producción, una extensión de su propia existencia y un lugar de recogimiento familiar. De esta forma, la titulación de baldíos en áreas rurales ha sido una herramienta de la que históricamente se ha valido el Estado para garantizar la seguridad jurídica de aquellos campesinos colombianos que han explotado económicamente y han destinado a actividades agrícolas dichos terrenos.¹⁴⁹

De acuerdo con la legislación colombiana, un baldío es “un bien inmueble propiedad de la Nación, ubicado en zonas rurales que, como regla general, debe ser adjudicado a quienes lo ocupan y cumplan con los requisitos previstos por la ley”.¹⁵⁰ Pero ¿cuáles eran esos

¹⁴⁷ <https://mexico.leyderecho.org/baldio/>

¹⁴⁸ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La Colonización en Colombia*, parte I, p.349.

¹⁴⁹ INSTITUTO LATINOAMERICANO PARA UNA SOCIEDAD Y UN DERECHO ALTERNATIVOS, *La participación política de las comunidades rurales*, p.44.

¹⁵⁰ VILLAVECES Y SÁNCHEZ, “Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia”, en línea: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10933/12538.pdf>, p.17.

requisitos, cómo se convirtió en materia de adjudicación, cuál era la relevancia en la extensión adjudicada y quiénes serían los beneficiados?

En los años sesenta del siglo pasado, el INCORA revisó el marco normativo agrario con el fin de señalar discontinuidades para poder justificar las virtudes de la Ley 135 de 1961 *Sobre reforma social agraria* –la misma por la cual se creó el instituto– con la que llegaría el desarrollo al país y frenaría a la masa de campesinos sin tierra que se entusiasmaban cada vez más con los resultados de los triunfos de revoluciones agrarias como la mexicana, pero especialmente con la experiencia de Cuba. En dicha evaluación se planteó una periodización que se retoma a continuación, aunque con varias precisiones y cambios en las fechas extremas a partir de la legislación recopilada, la cual nos permitió clarificar e ilustrar aspectos en común claves en la transición del régimen legal para la adjudicación de tierras baldías, auxilios a colonos y beneficios para las explotaciones de gran importancia y que antecedieron a la Ley agraria de 1961.

Periodo de 1821 a 1882

Durante gran parte del siglo XIX a excepción de las tierras altas de la región de los Andes y la vecindad de los puertos principales, el territorio nacional estaba constituido por tierras baldías¹⁵¹ que en su mayoría ni siquiera eran conocidas por los nuevos gobernantes, no fue definido con precisión los límites de la república, ni existió un inventario que diera cuenta del número de propiedades privadas de las que tampoco era conocida su extensión. En el corto periodo presidencial federalista (1857-1886) estas regiones se denominaron “Territorios Nacionales” y comprendieron las regiones de la Orinoquía, Amazonía, Caribe y Pacífico. Estos territorios al no ser soberanos, su administración dependió del Estado al que le correspondiera su gobierno, regidos por una ley especial dada su escasa población mestiza y la ocupación en su gran mayoría por comunidades indígenas; los mismos fueron proyectados a futuro para fomentar colonizaciones y mejoras en infraestructura.¹⁵² Paradójicamente esta distribución territorial responde a una estructura de centro/periferia: la

¹⁵¹ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.120.

¹⁵² ARENAS, *¿Estado irresponsable o responsable?*, p.103.

región de los Andes como centro de crecimiento poblacional, desarrollo económico y político, considerada hasta 1960 la frontera económica colombiana; y la periferia que prácticamente bordeaba uniformemente el centro, carente de bienes y servicios mínimos, habitada en su mayoría por indígenas, algunos negros y mestizos, quienes en su conjunto fueron considerados personas “plenamente reducidas a la vida civilizada” o “ciudadanos de segunda”¹⁵³ marginados de todo asunto nacional.

A partir de la recopilación legislativa realizada, fijamos en esta primera periodización las fechas extremas de 1821 a 1882, iniciando con la Ley del 13 de octubre (1821), en la que hubo una intención clara de expulsar colonos que se hallaran en posesión de tierras baldías con casas y labranzas en ella, pero que al no contar con el título de propiedad tenían que ponerse en venta preferiblemente y entregarlas al mejor oferente,¹⁵⁴ hasta 1882 donde encontramos la primera discontinuidad normativa. En dicho lapso de tiempo se sancionaron por lo menos 12 actos legislativos con los que se dio inicio al poblamiento y colonización de algunas regiones con grandes extensiones de tierras baldías, se ofrecieron beneficios a colonos tanto nacionales como extranjeros, y se proyectaron algunas metas en infraestructura vial como la construcción de ferrocarriles, caminos y puertos para la navegación a vapor.

Una de las mayores características en este primer periodo es el reiterativo interés de los gobernantes por promover la inmigración hacia regiones deshabitadas, especialmente de extranjeros europeos, argumentando que los problemas que aquejaban a la nación para ese entonces (economía frágil sin competitividad e industrias poco desarrolladas), podrían superarse con la llegada de este tipo de población, unido a un deseo de blanqueamiento y consolidación de un orden social.¹⁵⁵ El intento por traer extranjeros a colonizar tierras baldías, fue una política propuesta desde las dos primeras décadas del siglo XIX y perduró hasta comienzos del XX. Esta política, sin embargo, no dio los resultados esperados debido a la inseguridad provocada por las guerras internas, los factores climáticos, lo alejado que estaban

¹⁵³ GONZÁLEZ, “Conocimiento y control en los confines del territorio nacional, pp.123-142.

¹⁵⁴ QUINTERO, *¿Qué pasó con la tierra prometida?* p.27.

¹⁵⁵ GÓMEZ, “La política internacional migratoria colombiana, pp.7-17.

las regiones de los centros administrativos y la zona costera. El fracaso de la inmigración extranjera generó un viraje de la política hacia el fomento de la colonización interior.¹⁵⁶

El Decreto de 1847 puntualizó en algunas características que debían tener los colonos nacionales: “personas honradas, sanas, sobrias, laboriosas”, condicionándolos además a que su actividad debía ser exclusivamente la de colonizar, poblar y radicarse permanentemente en la región contemplada para tal fin, lo cual fue fortaleciendo cada vez más los discursos donde se detallaban los beneficios¹⁵⁷ junto con exoneraciones que no eran para nada despreciables, entre ellas y la más anhelada, el otorgamiento de tierras gratuitamente. Sin embargo, dicha política no arrojó los resultados esperados, pocos fueron los extranjeros que decidieron venir al país y radicarse y los que llegaron se asentaron en las tierras más fértiles (los valles interandinos) rechazando otras que el gobierno les ofreció, como las que colindaban con Venezuela y Perú (suroccidente y oriente del país). “Esas fronteras estaban demasiado aisladas para atraer colonizadores, tanto del país como del exterior”.¹⁵⁸

También se fijó una atención significativa en el número de hectáreas que se debían adjudicar, no solo para evitar la concentración de la propiedad, sino para darle un uso racional, por lo que los gobiernos se vieron inmersos en el debate de cuánta tierra era prudente adjudicar, cómo debía hacerse, qué tipo de actividades privilegiar (agricultura o ganadería) o si se entregaban más hectáreas cuando se trataba de una población, un empresario territorial, un empresario agrícola, un ganadero u otro en particular. Así, la extensión de la tierra fue convirtiéndose paulatinamente en un factor de movilización popular para reclamar derechos de propiedad; además fue frecuente que durante las discusiones sobre el número de hectáreas que debían asignarse se suspendieran las adjudicaciones con el fin de no afectar los intereses personales de aquellos que deseaban extender sus terrenos o en su defecto, en no perder los ya asignados.¹⁵⁹

Después de 1850, la integración nacional a los mercados mundiales como exportadora de productos tropicales, agrícolas y forestales, fomentó la ampliación espectacular de la

¹⁵⁶ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.67.

¹⁵⁷ GÓMEZ, “La política internacional migratoria colombiana, pp.7-17.

¹⁵⁸ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.35.

¹⁵⁹ CARRERO, “Leyes y Estado. Una mirada a los conflictos de la colonización, pp.166-189.

economía rural hacia las regiones de baldíos, especialmente con cultivos de tabaco y café,¹⁶⁰ originando también un cambio legislativo sustancial en el sentido en que dejó de ser prioridad la extensión del terreno –aunque se mantuvo la especificación de que un propietario no podía tener más de 5.000 hectáreas en su poder– y se reemplazó por la importancia de cultivar la tierra, tal como se contempló posteriormente en las leyes de 1874 y 1882, considerando al colono cultivador como propietario de buena fe siempre que hubiese habitado y cultivado la parcela por lo menos durante 5 años consecutivos, dando inicio así a la política de titulación individual de tierras.¹⁶¹

Pese a todos los estímulos contemplados en la legislación con miras a cobijar y proteger al colono, la realidad fue que la pobreza era la cualidad predominante en él, lo cual limitaba sus pretensiones de ser propietario, condenándolo al peonaje y al arrendamiento en los latifundios mientras, sin darse cuenta, iba aportando en el crecimiento de la gran propiedad, y una vez engañados y desilusionados, el camino hacia otras tierras cada vez más lejanas era su única opción.

Periodo de 1905 a 1936

El salto de 23 años que hemos hecho responde a lo identificado por Absalón Machado, quien afirma que

Desde 1881 hasta 1905 se expidieron varias normas, unas efímeras, otras más sólidas, que en principio mantuvieron los postulados de defensa de los colonos con base en la Ley 61 de 1874. Los gobiernos no tenían una línea de política clara y estable sobre la colonización y el uso de las tierras. Sus decisiones estuvieron sometidas a los cambios políticos y de intereses de los especuladores y acumuladores de tierras, que continuaron dejando sentir sus pretensiones en el último cuarto del siglo XIX.¹⁶²

Se podría inferir también que otro de los motivos por los cuales se descuidó o no avanzó la cuestión agraria en este lapso de tiempo, tuvo que ver con el número de guerras

¹⁶⁰ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.135.

¹⁶¹ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.25.

¹⁶² MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.100.

civiles que se desataron en gran parte del territorio nacional y que culminaron con la Guerra de los Mil Días, hechos que frenaron procesos no solo agrarios, sino económicos y sociales, generando un panorama desolador especialmente en zonas agrícolas, por lo que entre los retos de los gobiernos posteriores se encontraba la reactivación de los proyectos de poblamiento, la organización de la propiedad rural, pero sobre todo, el desarrollo agrícola y ganadero para aumentar los niveles de productividad en el país.¹⁶³

Esta segunda periodización la iniciamos con la Ley 56 de 1905 en la que se vuelve a tratar el tema de baldíos, estableciéndose además en el artículo 7 que “los terrenos baldíos que no hayan sido cultivados desde la expedición de la Ley 48 de 1882 volverán *ipso facto* al dominio de la Nación”. Sin embargo, el Estado no contaba con información exacta de la localización y extensión de los baldíos y, pese a los esfuerzos por remediar esa carencia con una comisión estadística, el mayor inconveniente fue la falta de definición de los derechos de propiedad, lo cual fue aprovechado por empresarios que fueron poco a poco apropiándose de baldíos¹⁶⁴ y ensanchando su riqueza, lo que al parecer, facilitó la adjudicación de grandes extensiones de tierras óptimas especialmente a compañías bananeras extranjeras: 56.000 hectáreas a la *United Fruit Company* en el Magdalena, y 14.000 en el Urabá al consorcio alemán *Albingia* entre 1904 y 1909.¹⁶⁵ Con este tipo de adjudicaciones se dio inicio al monopolio de la tierra y a la expulsión masiva de campesinos que, al no contar con el título legal de su propiedad, fueron desterrados y forzados a buscar nuevas tierras dónde refugiarse y tener la posibilidad de consolidar un patrimonio propio, a la vez que los conflictos entre colonos y terratenientes se incrementaron.

Por otro lado, las inconsistencias y contradicciones en las normas expedidas que derogaron y reformaron algunas de las anteriores empezaron a generar conflictos internos: se especificó por primera vez el límite de hectáreas que podían ser adjudicadas a cada propietario, pero también le facilitaron a los terratenientes tradicionales la apropiación de grandes extensiones de tierras, logrando consolidar haciendas cafeteras unos, y hatos

¹⁶³ VILLAVECES Y SÁNCHEZ, “Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia”, en: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10933/12538.pdf>. p.17.

¹⁶⁴ ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p.52.

¹⁶⁵ ARANGO, “Esquema de políticas de reforma agraria en Colombia”, pp.197-220.

ganaderos otros,¹⁶⁶ perpetuándose además el minifundismo en la región Andina con entrega de parcelas de apenas 10 hectáreas como máximo.

Pero no todo fue negativo. Es evidente en este periodo el interés de los gobiernos de la época (tanto conservadores como liberales) por dirigir un proyecto oficial de colonización que elevara el nivel de vida del campesino, partiendo de las necesidades materiales del colono y su familia¹⁶⁷ con una serie de exigencias que lo obligaban a permanecer en las regiones que colonizara y lograr así su poblamiento y crecimiento. Se contempló por primera vez la necesidad de conformar una comisión para el levantamiento estadístico de los terrenos baldíos para conformar zonas especiales para adjudicaciones dentro de las cuales había haciendas cuyos terrenos incultos fueron ocupados por colonos y arrendatarios, y de la creación de dependencias u organismos administrativos permanentes al servicio de la colonización, con asignación de presupuesto y funciones específicas.

De esta forma, bajo la presidencia de Miguel Abadía Méndez en 1928, se dio inicio a la colonización dirigida por el Estado, que contó con el apoyo del Congreso y la colaboración del Ministerio de Industria, con tres resultados significativos: la apertura planificada de la frontera agrícola por medio de la fundación de colonias; la delimitación de zonas especiales de adjudicación de baldíos dentro de algunas haciendas cuyos terrenos incultos habían sido ocupados por colonos y arrendatarios; y la expropiación de algunos latifundios que fueron redistribuidos y parcelados para su posterior entrega a campesinos.¹⁶⁸

Uno de los objetivos insistentes en la legislación de este periodo tuvo que ver con la constitución de colonias penales que tenían servicios médicos, educativos y religiosos, y que sirvieron como una forma de resocialización de prisioneros que cumplían condenas por delitos como el robo de ganado, entre otros, donde fueron ocupados en actividades agrícolas y en la construcción de algunas vías de comunicación principalmente. También se establecieron colonias agrícolas con la idea de incentivar la llegada de inmigrantes obreros y empresarios que trabajaran en cultivos o crearan nuevas industrias, lo que significó una preocupación del Estado y la insistencia en propender por la ocupación de espacios

¹⁶⁶ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.185.

¹⁶⁷ INCORA, *La colonización en Colombia*, p.75.

¹⁶⁸ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.35. VEGA, “Las luchas agrarias en Colombia”, pp.9-47.

productivos alejados de los centros urbanos, con el fin de beneficiar a pequeños cultivadores, tal como estaba prescrito en diferentes normas expedidas desde fines del siglo XIX.¹⁶⁹

Como vemos, durante estos años no se presentó escasez de tierras;¹⁷⁰ lo que empezó a generarse fue una disputa entre los propietarios de tierras sin cultivar durante muchos años, y campesinos sin tierra que veían en éstas una oportunidad de trabajo,¹⁷¹ de asentamiento para sus familias y la posibilidad de una adjudicación que los convirtiera en propietarios. Si bien el proceso de adjudicaciones fue más explícito en la legislación de este periodo, no faltaron las interpretaciones ambiguas y las pugnas entre los reclamantes de tierras, empresarios y funcionarios de las entidades encargadas de la entrega de terrenos, muchos de ellos desconociendo los procedimientos jurídicos que debían seguirse y las dificultades en la implementación de la norma, situación que era de esperarse al no tener en cuenta las particularidades demográficas, geográficas y culturales de las regiones contempladas para las adjudicaciones. Frente a este panorama, Carrero alude que

[...] el siglo XIX y gran parte del XX se caracterizaron por la desconexión territorial que facilitaba el mal uso e interpretación de las mismas [leyes]; es decir, que cuando se producía una ley o decreto, al llegar a las periferias o zonas en las que se pretendía aplicar, pareciera que la distancia sirviera como prisma para descomponer su sentido y esta fuera interpretada al antojo de los interesados desarticulando el discurso central con la dinámica cotidiana de las periferias. De igual manera, era común el enfrentamiento entre agentes del Estado que tenían interpretaciones diferentes sobre lo que se debía legislar y regular en la colonización.¹⁷²

Finalmente, se fomentó el crecimiento y la mejoras en la calidad de vida del núcleo familiar al ofrecer estímulos como el aumento del auxilio económico hasta tres veces más si

¹⁶⁹ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.148. No sobra comentar que también fueron destinados, en menor medida, baldíos que permitieran ubicar solamente a personas que por razones de salud necesitaban sitios especiales para confinarse y evitar contacto con otros habitantes. Fue el caso de la Colonia del municipio de Contratación en Santander, ocupada por enfermos de lepra, a quienes se les entregaba una parcela hasta de 50 hectáreas.

¹⁷⁰ De hecho, en 1926 la Corte Suprema de Justicia estipuló que todo el territorio nacional era baldío a menos de que se presentaran títulos originales que demostraran la enajenación del territorio por parte del Estado, lo que dificultó para muchos campesinos el poder demostrar su condición de propietarios de un terreno. Dicha exigencia se conoció como la “prueba diabólica”, situación que también estuvo relacionada con la destrucción de muchos archivos durante las guerras civiles del siglo XIX. INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*. ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*. VEGA, “Las luchas agrarias en Colombia”, pp.9-47.

¹⁷¹ LLERAS RESTREPO, “Problemas de la Reforma Agraria y del Derecho Agrario”, pp.225-238.

¹⁷² CARRERO, “Leyes y Estado. Una mirada a los conflictos de la colonización”, pp.166-189.

se lograba consolidar una familia con mínimo 6 integrantes; la entrega de herramientas básicas y en especie para los trabajos agrícolas que garantizaran excedentes suficientes para la subsistencia de la familia; la promesa de construcciones de obras sociales como escuelas y puestos de salud; el pago de honorarios, la ocupación laboral en huertos y la construcción de carreteras como mecanismo de resocialización de personas detenidas por la justicia; las adjudicaciones gratuitas de tierras, entre otros estímulos. También surgió por primera vez la necesidad de capacitación y asesoría técnica para el campesino, con lo que se abrieron posibilidades de formación profesional para los interesados a partir de becas de estudio en áreas fundamentales como veterinaria, zootecnia, agronomía y enfermería. No obstante, dicho panorama cambió con la legislación del periodo siguiente en el que se sumaron una serie de criterios con carácter restrictivo tanto en la selección de colonos como en la adquisición, distribución y extensión de hectáreas de tierra, en la organización y servicios con los que debía contar cada colonia, aunado a la explosión de la violencia bipartidista que si bien no es motivo de análisis en esta ocasión, fue un antecedente importante en los cambios legislativos posteriores.

Periodo de 1944 a 1959

Para este periodo, las limitaciones en ayudas brindadas a los colonos, así como las presiones para fomentar la producción agropecuaria tendrán una gran repercusión. Con la Ley 100 de 1944 surgió un cambio trascendental en la adquisición de tierras: ya no fueron a título gratuito sino “mediante contratos de compraventa pagando el precio de contado o a plazos o por el sistema de cuotas de amortización gradual o cuotas de rendimiento de las cosechas o cediendo las parcelas en arrendamiento, aparcería o compañía”.¹⁷³ Sin embargo, lo más preocupante en la aplicación de la ley fue la tácita postura de los terratenientes en contra de los arrendatarios y aparceros, desconociendo su condición de colonos, definiendo los derechos y obligaciones de los trabajadores agrícolas de tal manera que se garantizó a los terratenientes el control pleno sobre la tierra. La tendencia fue hacia el trabajo asalariado ubicando al aparcero como el elemento importante dentro de la fuerza laboral campesina.

¹⁷³ Ley 100 de 1944 *Sobre régimen de tierras*, artículo 21, www.suin-juriscal.gov.co.

Para algunos, “la ley representó la culminación de la nueva alianza entre el gobierno y los grandes propietarios iniciada en 1936”.¹⁷⁴ De hecho, desde la campaña política para las presidenciales de 1946, el candidato conservador Mariano Ospina Pérez fue enfático en destacar los aspectos fundamentales de su política agraria, que partían de un apoyo tácito a la Ley 100 y a la continuación de la política agraria de las últimas administraciones liberales (pese a pertenecer al partido conservador) cuyo objeto último era la consolidación del desarrollo burgués de la agricultura colombiana. Ospina llegó más allá y durante su mandato presidencial dio un impulso especial al reforzamiento de la gran propiedad y al apoyo oficial de los procesos de colonización.¹⁷⁵

Más adelante, con la Ley 102 de 1946 la coerción en materia de producción se materializó en el artículo 21: “si transcurridos dos años, contados desde la fecha de su establecimiento, el favorecido con la adjudicación del baldío no ha organizado la producción en cantidad suficiente para la subsistencia adecuada de una familia de siete personas, el baldío volverá a la Nación”. Así mismo, se reservó el derecho de selección y aceptación de colonos, especialmente de extranjeros, “a fin de atender a las conveniencias raciales y pidiendo concepto a la Academia de Medicina”,¹⁷⁶ lo que sería escandaloso si se analizara actualmente. A su vez, la Ley 97 del mismo año se centró en disposiciones básicamente procedimentales sobre adjudicación de baldíos y recogió prácticamente todas las normas anteriores sobre el tema¹⁷⁷ con el agravante de que las adjudicaciones de terrenos para cría de ganado se podían hacer entregando hasta 5.000 hectáreas en regiones como Casanare, Bolívar y Magdalena (las mismas donde en la actualidad los terratenientes poseen las mayores extensiones de tierra en el país); e hizo más estricto el procedimiento de titulación de baldíos con el fin de evitar posibles pleitos entre colonos y propietarios u otros adjudicatarios.

Finalmente, con la Ley 20 de 1959 el legislativo dio la autorización a la Caja Agraria y a otras entidades bancarias para la inversión del 10% de sus ahorros en programas de parcelaciones y colonizaciones en zonas de tierras baldías. Fue el antecedente más inmediato de lo proyectado en la Ley de reforma agraria. Posteriormente, los resultados de estos

¹⁷⁴ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.215.

¹⁷⁵ VEGA Y RODRÍGUEZ, *Economía y violencia. El antidemocrático desarrollo capitalista de Colombia*, p.95.

¹⁷⁶ Ley 102 de 1946, *Sobre fomento agrícola y desarrollo de la colonización de baldíos*, artículo 23.

¹⁷⁷ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.36.

programas fueron objeto de varias evaluaciones por parte del INCORA, en las que la entidad señaló pocos resultados. El informe más detallado se tituló *Evaluación del proceso colonizador*, realizado en 1974 por un grupo de técnicos y académicos vinculados a la entidad, en el que se concluyó que no hubo “un plan integral debidamente estructurado”, ni una adecuada selección de las familias, pues muchas de ellas, al carecer de la tradición y vocación campesina, les fue particularmente difícil el trabajo agrícola y la adaptación a la rudimentaria vida en regiones alejadas de los centros urbanos.¹⁷⁸

En general, poco fue el avance legislativo en este periodo y escasos los resultados prácticos. Además, brotó uno de los conflictos civiles más sangrientos en la historia republicana del país que comprometió principalmente a campesinos pobres adscritos a los dos únicos partidos políticos legítimos –liberal y conservador– que fueron matándose unos a otros por asuntos agrarios y políticos generados desde los años veinte; sin embargo, lo alcanzado sirvió de base para la puesta en marcha de proyectos de colonización y como apoyo a la política estadounidense anticomunista, con la ley de reformismo agrario como soporte jurídico y el Frente Nacional como soporte político para su materialización. Dicha ley no puede analizarse de no ser bajo el papel de la entidad constituida para su ejecución, el INCORA, tema central en los apartados siguientes donde se explica la implementación de la nueva legislación, así como el rol de la nueva entidad, su desempeño, la relación con los campesinos y con la política agraria regional entre 1961 y 1983 aproximadamente. Ahora es momento de ahondar en la constitución de las entidades que pretendieron administrar la colonización.

Administrando la colonización. Creación de institutos y/o entidades

El siguiente paso fue la creación de la estructura administrativa que tendría que encargarse exclusivamente de los asuntos concernientes a la colonización. En este aspecto, es de gran relevancia la tesis de Camilo Acero en la que desarrolló la hipótesis sobre la fuerte relación entre reforma agraria y fortalecimiento del poder infraestructural del Estado para la

¹⁷⁸ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.76.

formación de burocracias y tecnocracias del sector agropecuario colombiano.¹⁷⁹ En esta misma directriz, Paolo Groppo infirió que probablemente las mayores contribuciones de las reformas agrarias se situaron en los estímulos dados a la creación de instituciones en los países que acogieron los programas de reforma agraria¹⁸⁰ durante los años sesenta.

Antes de la constitución del INCORA, fueron varias las entidades creadas con el objeto de administrar el presupuesto para la ejecución de programas de distribución, parcelación y adjudicación de tierras baldías. Sin embargo, ninguna creada para tal fin prosperó o se mantuvo más allá de algún par de años. Su rápida desaparición obedeció a diversas causas: algunas se crearon bajo intereses personales de los hacendados y de la estructura vigente del poder terrateniente, por lo que cada propuesta debía contar con la autorización del latifundista; se excluyó a los campesinos de la planeación y ejecución de casi todos los proyectos agrarios; y los institutos fueron manejados nominalmente por directores que por lo general provenían de la ciudad, con conocimientos muy limitados sobre el contexto geográfico, las necesidades de los campesinos y los asuntos agrarios, lo que hacía que duraran poco en el cargo, excepto cuando se plegaban a los deseos de la élite latifundista de la región.

Todas las actividades a cargo de los institutos fueron dirigidas y controladas por una junta cuyos miembros normalmente eran representantes de las poderosas asociaciones de terratenientes y de las instituciones bancarias estrechamente vinculadas al sector latifundista o al poder militar. La junta incluía apenas uno o dos representantes de los campesinos – generalmente el líder de una organización campesina patrocinada por el gobierno– que eran portavoces sólo de una pequeña parte del campesinado, y por lo general los proyectos que finalmente se financiaban eran los relacionados con colonizaciones, irrigación y construcción de caminos. Nunca estuvo dentro de la misión institucional la expropiación de las haciendas ni mucho menos la distribución de tierras para los campesinos pobres.¹⁸¹

No obstante, nos interesa aquí resaltar los intentos del Estado colombiano por crear la estructura burocrática que se encargó de los asuntos concernientes a la colonización de

¹⁷⁹ ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p.66.

¹⁸⁰ GROPPPO, “Hacia una nueva visión de la Reforma Agraria en Latinoamérica”, pp.79-94.

¹⁸¹ FEDER, “Las perspectivas del campesino en América Latina”, en línea: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/456/9/RCE8.pdf>.

tierras baldías antes de entrar en operaciones el INCORA. Entre los años veinte y cincuenta del siglo XX fue importante la consolidación de nuevos institutos y dependencias bajo la descentralización por servicios. El gasto público se incrementó, las entidades gestoras de los recursos públicos se diversificaron y, en general, la estructura administrativa del Estado se complejizó. He ahí la respuesta a la constante liquidación de entidades y dependencias, la creación de otras que lograron mantenerse apenas algunos años, y las que fueron adheridas posteriormente a entidades más grandes. A continuación haremos un conteo cronológico de los institutos y/o entidades que fueron creados con el objeto de administrar la colonización, señalando algunos pormenores en su fundación y corto tiempo de existencia.

Algunas entidades creadas con la misión de administrar la colonización

a) El primero de ellos fue el **Departamento de Colonizaciones**, creado en 1922 y dependiente del Ministerio de Economía Nacional, siendo tal vez el primer intento por delegar a una entidad en concreto la dirección de lo que implicaba poblar y administrar las regiones inhóspitas del país.

b) En 1926 por iniciativa del gobierno nacional se creó el **Instituto Agrícola Nacional** como apoyo para los estudios de agronomía y agricultura. De esta forma, el instituto quedó facultado para fomentar la enseñanza elemental agrícola y zootécnica en escuelas primarias urbanas y rurales (diurnas y nocturnas) de la república, y en las escuelas de artesanos, construyéndose la sede principal cerca a Bogotá, más tres estaciones experimentales en zonas de clima frío, templado y cálido.¹⁸²

c) El **Instituto de Parcelaciones, Colonización y Defensa Forestal**, creado por Decreto 1483 de 1949 –unos meses después del Bogotazo en 1948– en respuesta en parte a algunas propuestas de reforma agraria por Jorge Eliecer Gaitán años atrás, en las que el líder liberal criticó la precaria política estatal de colonización de baldíos aislados de las vías de acceso a los mercados, del crédito y de todo tipo de herramientas¹⁸³ para los campesinos

¹⁸² Ley 74 de noviembre 30 de 1926, *Sobre fomento a la agricultura y a la inmigración y se dictan otras disposiciones*

¹⁸³ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.252.

pobres. Se abogó por la necesidad de realizar parcelaciones y promover el regreso de los campesinos a sus tierras pero sin considerar para nada la posibilidad de subdividir las grandes propiedades, sino sugiriendo simplemente la parcelación de propiedades públicas y de baldíos.¹⁸⁴ Las labores del instituto se limitaron a la compra de tierras a sus propietarios nominales para el incremento de la producción agrícola tendiente a controlar los efectos de dos factores que explícita o implícitamente se reconocían como coadyuvantes de la protesta popular urbana de aquel momento: el desempleo y el alza en los productos alimenticios.¹⁸⁵ “Sus logros en materia de colonizaciones fueron escasos (...) y la selección de beneficiarios parece haberse realizado con un estricto criterio partidista”,¹⁸⁶ y para algunos, el instituto tuvo una existencia miserable por falta de fondos y personal idóneo.

d) El Instituto de Colonización e Inmigración fue creado por Decreto 1894 de julio 18 de 1953, liquidando al anterior y haciéndose cargo de la colonización de las tierras baldías, la compra de predios, mejoras y obtención de concesiones. Desde la creación de este instituto se definieron los “centros de colonización” como organizaciones autónomas pertenecientes a “colonos nacionales, extranjeros o mixtos, a personas o entidades privadas, nacionales, extranjeras o mixtas, con el objeto de explotar económicamente recursos naturales en forma de cooperativa, de sociedad u otra apropiada”.¹⁸⁷ El instituto fue constituido dentro del proyecto de pacificación que el general Gustavo Rojas Pinilla quiso implementar dentro de la amnistía ofrecida a las guerrillas liberales para su desarme, por lo que ofreció a la par entregar tierra a campesinos y titular baldíos a colonos. No obstante, se nombró como gerente al coronel Cuervo Araoz, cuyos ambiciosos y descabellados planes de colonización condujeron a la liquidación del instituto apenas un año y medio después de su constitución.

Tanto sus funciones y bienes como sus cuantiosas deudas fueron transferidas a la Caja Agraria en marzo de 1956¹⁸⁸ fijándose nuevas obligaciones para el colono tales como: cultivar la parcela conforme a los programas e instrucciones del instituto; contribuir a la conservación o mantenimiento en buen estado de las servidumbre de tránsito y de aguas; observar buena

¹⁸⁴ VEGA Y RODRÍGUEZ, *Economía y violencia. El antidemocrático desarrollo capitalista de Colombia*, p.95.

¹⁸⁵ SÁNCHEZ, “Rehabilitación y violencia bajo el Frente Nacional”, pp.21-43.

¹⁸⁶ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.254.

¹⁸⁷ Decreto 1894 de julio 18 de 1953, *Por el cual se crea el Instituto de Colonización e Inmigración*, Artículo 8.

¹⁸⁸ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La política de Reforma Agraria y Tierras en Colombia*, p.41.

conducta y abstenerse de actos u omisiones que perturbaran o causaran daño a sus colindantes o vecinos; cumplir estrictamente sus compromisos u obligaciones pecuniarias con el instituto y con las demás entidades o personas que le hubieren otorgado créditos con la garantía del instituto.¹⁸⁹ También desde estas entidades se definieron pautas para la selección de colonos en orden de preferencia, esta vez dándole más posibilidades de adjudicación de tierras a quienes se encontraban ya establecidos con cultivos o con ganado en las zonas destinadas para colonizar y quedando en última instancia los inmigrantes.¹⁹⁰ Esta situación facilitó la implementación de proyectos en los centros de colonización que luego fueron dirigidos y en parte financiados por la Caja de Crédito Agrario y más tarde por el INCORA. En el breve lapso de tres años y de acuerdo con la estadística del INCODER, se alcanzaron a adjudicar bajo la directriz de este instituto un total de 1.004.380 hectáreas entregadas a 13.113 campesinos.¹⁹¹

La Caja Agraria. El banco de colonos y campesinos

Damos un espacio preferente a una de las entidades más recordadas por miles de campesinos aun hoy día en el país, la Caja Agraria, entidad financiera creada en 1931 con el objeto principal de “hacer operaciones de crédito a los agricultores del país”.¹⁹² Su labor principal se basó en la provisión de microcréditos a los pequeños y medianos productores, y tal vez fue la única entidad que implementó proyectos de parcelaciones y colonizaciones dirigidas en los Territorios Nacionales. Recordemos pues, que la colonización dirigida intervino directamente en aspectos desde la selección del área a colonizar y de las familias beneficiarias, del tipo y sistema de explotación económica de los predios adjudicados, hasta la creación acelerada de los bienes y servicios de infraestructura y en la creación misma de patrones de organización comunitaria”.¹⁹³ De tal manera, la Caja Agraria fue asignada para

¹⁸⁹ Decreto 2436 de septiembre 18 de 1953, *Por el cual se reglamenta el Decreto - Ley 1894, de 18 de julio de 1953, que crea el Instituto de Colonización e Inmigración*, artículos 18 y 20.

¹⁹⁰ Decreto 2436 de septiembre 18 de 1953, *Por el cual se reglamenta el Decreto - Ley 1894, de 18 de julio de 1953, que crea el Instituto de Colonización e Inmigración*, artículos 18 y 20.

¹⁹¹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La política de Reforma Agraria y Tierras en Colombia*, p.59.

¹⁹² Decreto 1998 de noviembre 10 de 1931, *Por el cual se organiza la Caja de Crédito Agrario*.

¹⁹³ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*, parte I, p.258.

tal fin, iniciando su labor a partir de la difícil situación social que se presentó después de El Bogotazo, en el que numerosas familias de campesinos fueron desplazadas forzosamente hacia las ciudades en vista del difícil panorama de violencia política desarrollado en el campo. Centenares provenientes de regiones como los Santanderes, Tolima y Boyacá fueron los primeros beneficiarios de los primeros proyectos de parcelaciones, trasladados de ciudades como Bogotá o Bucaramanga hacia zonas de colonización previamente seleccionadas bajo la dirección de la entidad agraria.

A partir de 1956, las funciones del Instituto de Colonización e Inmigración le fueron asignadas a la Caja Agraria, la cual inició a finales de 1958 la realización de numerosos proyectos enmarcados dentro de los planes de la Oficina Nacional de Rehabilitación. Según Gonzalo Sánchez, “el objetivo más o menos expreso, era desahogar los centros urbanos de efectivos o potenciales invasores y crear un muro de contención a la propaganda comunista”.¹⁹⁴

La experiencia de este primer proyecto dirigido por la Caja Agraria si bien menguó en algo el difícil problema de los campesinos sin tierra, los aires de violencia e inconformismo –así como la pobreza y la negación de la Caja por asumir algunas parcelaciones en las regiones más conflictivas del país– se convirtió en un problema más.¹⁹⁵ En febrero de 1959, ante el incremento de colonos espontáneos que cada día se movían hacia regiones inhóspitas, y que –según el gobierno–, su movilización era apoyada por el partido comunista, Carlos Lleras Restrepo, que para la fecha fungía como ministro de agricultura, propuso de inmediato un programa de colonización y parcelación. Así, el Ministerio de Gobierno suscribió un contrato con la Caja Agraria “por el cual esta se encargaba de asentar, organizar y asistir a centenares de familias que se habían quedado sin tierras [y sin trabajo], destinándose para tal fin una suma inicial de 32 millones de pesos”.¹⁹⁶ Dicha inversión al parecer, únicamente alcanzó para beneficiar aproximadamente 1.000 familias, por lo que para finales de 1960 se solicitaron préstamos a entidades extranjeras para poder reasentar a 50.000

¹⁹⁴ SÁNCHEZ, “Rehabilitación y violencia bajo el Frente Nacional”, pp.21-43.

¹⁹⁵ Una explicación sobre los problemas de parcelaciones de haciendas en regiones como Viotá y el Tolima en: SÁNCHEZ, “Rehabilitación y violencia bajo el Frente Nacional”, pp.21-43.

¹⁹⁶ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*. HORMAZA, *La reforma agraria como ejercicio de planificación*, p.91.

familias en un lapso de cinco años.¹⁹⁷ Algunas de estas entidades, como la *United States Operation Mission* también realizaron donaciones de maquinaria como tractores en las zonas de colonización.¹⁹⁸

Dentro del Plan de Rehabilitación, la Caja Agraria tuvo a su cargo los siguientes programas para asentar en zonas de colonización a familias desplazadas por la violencia:

- En el Caquetá, en las comunidades de La Mono, Valparaíso y Maguaré.
- En el Arauca, en las comunidades de Gibraltar, el Porvenir, El Margua, El Cobaría y la Isla de Charo.
- En la región del Ariari, en el Meta, que se constituyó prácticamente en el centro piloto.
- En la región del Sarare, entre Arauca y Norte de Santander, específicamente en la comunidad de Tunebia.
- En la región del Sumapaz

¹⁹⁷ CARROL, “El problema de la Reforma agraria en la América Latina”, en línea: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ElProblemaDeLaReformaAgrariaEnLaAmericaLatina-2494449.pdf>.

¹⁹⁸ SÁNCHEZ, “Rehabilitación y violencia bajo el Frente Nacional”, pp.21-43.

COLOMBIA

Primeras Zonas de Colonización seleccionadas gobierno Alberto Lleras Camargo. 1958

Legend:

- Zonas de Colonización
- Áreas Seleccionadas

Unidad Michoacana San Nicolás de Hidalgo

Título: La colonización de tierras baldías en el marco de la reforma agraria colombiana 1951-1953. El caso de "El Sarare" en Arauca.

Leidy Carolina Plazas Díaz

Fecha: 18-01-2022

Coordinador: Sistema de Información Geográfica
Proyecto: Tesis de Maestría
Objetivo: Mapear
Escala: 1:100,000
Fecha: 18-01-2022
Coordenadas: 4° 45' N, 76° 45' W
Escala: 1:100,000
Formato: PDF
Lenguaje: Español
Lugar: Bogotá

923 046 000 92 500 136 500 184 500

TABLE 1

de hasta 4 años con un interés del 6%. Para la obtención de futuros créditos, la Caja Agraria exigió la constitución de hipoteca, previa la titulación del predio realizada por la misma entidad.¹⁹⁹

Algunas críticas frente al funcionamiento de la entidad no se hicieron esperar. La más recurrente fue que los créditos que concedieron eran entregados tardíamente a los campesinos que los solicitaban debido al exceso en la documentación requerida, al punto en que cuando se aprobaban ya había pasado la época de siembra. Dicha situación más adelante intentó subsanarse por parte de la entidad suprimiéndose algunos requisitos y estableciéndose modalidades de crédito de prestación inmediata para clientes con un buen récord de más de dos años con la entidad. Los cupos de crédito eran repartidos por semestre, (para el primer semestre de 1964 por ejemplo contemplaban prestar más de 500 millones de pesos para agricultura y ganadería) y distribuidos por renglones, escogiendo aquellos que la Caja consideró más rentables para el consumo popular y la subsistencia de la nación (materias primas tipo exportación).²⁰⁰ Por otro lado, lo proyectado no alcanzó el cumplimiento mínimo como en el caso de las colonizaciones del Ariari y Caquetá, que hasta diciembre de 1959 sólo habían recibido parcela y créditos 251 colonos en la primera y 146 en la segunda, cuando lo que se había calculado para esa fecha era tener 2.447 familias instaladas en dichas regiones. En otras regiones como Santander, hasta 1962 sólo se habían aprobado 30 resoluciones de titulación, la mitad de ellas sin notificar²⁰¹ y al parecer no se rindieron los informes suficientes sobre la inversión de los fondos, la compra de muebles, vehículos y enseres, y en general sopesaba una serie de hechos que revelaban ineficiencias en la administración de los recursos para la colonización. La falta de sucursales en varios municipios de departamentos como Boyacá, Santander y Antioquia, así como el trato indiferente y displicente de los funcionarios hacia los campesinos “por no tener influencias o por ir mal vestidos”²⁰² fue también una constante en el tiempo de vigencia de la entidad.²⁰³

Con la creación del INCORA, el departamento de colonizaciones y parcelaciones de la Caja Agraria entró en liquidación, generando al inicio una crisis laboral que dejó en el

¹⁹⁹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.70.

²⁰⁰ “No importaremos productor agrícolas en el año 1964”, *El Espectador*, martes, abril 14 de 1964.

²⁰¹ SÁNCHEZ, “Rehabilitación y violencia bajo el Frente Nacional”, pp.21-43.

²⁰² “Préstamos para cacao”, *El Campesino*, Bogotá, octubre 11 de 1959.

²⁰³ “Tienen problemas con la Caja Agraria”, *El Campesino*, Bogotá, julio 26 de 1959.

limbo del desempleo a 39 funcionarios de filiación liberal;²⁰⁴ debido a presiones y denuncias públicas, 25 de ellos fueron reintegrados en otras dependencias, sin embargo, fue imposible evitar el despido de 14.²⁰⁵ Al parecer, el INCORA se comprometió a acoger a la gran mayoría de trabajadores de la entidad liquidada.²⁰⁶

Los escasos resultados de los programas de la Caja Agraria fueron compensados parcialmente con los programas de colonización y las campañas de titulación de baldíos a los colonos, los mismos que serán el soporte en gran parte para poner en marcha la reforma agraria en 1961.

El INCORA, bastión institucional de la colonización en el marco de la reforma agraria

Respondiendo a las necesidades de modernizar la estructura administrativa y burocrática del país, se creó la que pretendió ser la institución más importante del país en materia agraria y de implementación de programas de colonización, el INCORA, reproduciendo las experiencias de otros países en los que, con la creación de institutos agrarios “se pretendió sustituir un sistema caduco por otro muy bien aparejado con la filosofía de los nuevos tiempos”²⁰⁷ de la distribución y de la propiedad como bastión de progreso y desarrollo.

Para el INCORA los resultados de los casi cincuenta años bajo el anterior régimen legislativo fueron catalogados como modestos y poco halagadores, especialmente por la asignación de funciones de colonización a diferentes entidades sin el personal especializado para dicho fin, hecho que conllevó a consecuencias como: la dispersión de la labor y la falta de coordinación de las funciones; la discontinuidad en los planes y operaciones pertinentes al efectuarse el cambio de jurisdicción administrativa de una entidad a otra; el planteamiento poco realista y objetivo de los programas impuestos a los colonos; la programación de parcelas con extensiones antieconómicas, es decir, suelos improductivos; la supervisión y

²⁰⁴ “Sobre despidos y problemas de tierras habla Carlos Lleras”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1.

²⁰⁵ “La Caja Agraria suspende planes de parcelaciones”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 13.

²⁰⁶ “7 millones de hectáreas parcelará el INCORA”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3.

²⁰⁷ “Vigencia de la reforma agraria”, *El Tiempo*, martes, marzo 26 de 1963.

control deficiente de las labores realizadas por los colonos; la escasez de recursos; la selección deficiente de los aspirantes para las adjudicaciones; la descoordinación entre las actividades educativas y las de asistencia técnica para los colonos; el aumento progresivo del valor de la tierra;²⁰⁸ y el tardío desarrollo en políticas de ordenamiento territorial y de la propiedad rural en Colombia.

Una de las reflexiones que nos pretendemos hacer en este apartado es saber si el esquema reformista del INCORA y los gobiernos del Frente Nacional garantizaron una solución estable, eficiente y viable a las necesidades de los colonos. Para tratar de dar una respuesta, veamos cómo fue el proceso de constitución de la entidad, sus alcances, la relación con los colonos, la capacitación de sus funcionarios y por supuesto, las circunstancias que conllevaron a su inminente deceso, aspectos que van en concordancia con el desarrollo, implementación y crisis del mismo proyecto reformador agrario y político del país.

Sus inicios

Con el establecimiento de Frente Nacional y la puesta en marcha del Plan Decenal para el Desarrollo²⁰⁹ bajo el gobierno liberal de Alberto Lleras Camargo (1958-1962), la estructura económica y social del país entró de lleno en un proceso reformista como alternativa para enfrentar las restricciones que la violencia política y la crisis de los pagos internacionales le habían impuesto al desarrollo económico de los últimos años de la década del cincuenta, y también en cumplimiento a los compromisos adquiridos con la aceptación de la ayuda de la Alianza para el Progreso. Respecto a la realidad agraria existió el consenso, entre los diversos sectores sociales, en que el problema radicaba en la distribución inequitativa de la tierra, la

²⁰⁸ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*, parte I, p.143.

²⁰⁹ El Plan Decenal para el Desarrollo fue el primer intento en Colombia de poner en marcha la política de planeación y asesoramiento a las políticas del gobierno nacional. Los lineamientos respondieron al asesoramiento de la CEPAL, que incluyeron la recomendación de realizar una reforma agraria en el país. RODRÍGUEZ, “Los 15 planes de desarrollo que marcaron la hoja de ruta de la economía nacional”, *La República*, febrero 27 de 2019, en línea: <https://www.larepublica.co/especiales/lr-65-anos/los-15-planes-de-desarrollo-que-marcaron-la-hoja-de-ruta-de-la-economia-nacional-2833175>

reducida inversión, la baja productividad, el incipiente progreso tecnológico del agro y las relaciones sociales de producción atrasadas (aparcería y colonato).²¹⁰

Así pues, por Decreto 2061 de 1960 se creó el Comité Nacional Agrario, integrado por líderes de los dos partidos políticos, representantes de la Iglesia Católica, las Fuerzas Armadas, voceros de la Caja Agraria, de las organizaciones gremiales, obreras y del movimiento cooperativo, pero con poca o nula participación de los directos afectados, los colonos y campesinos. Presidido por el liberal Carlos Lleras Restrepo y en cumplimiento de sus funciones, el comité redactó en 44 días el proyecto que en sus inicios fue presentado por el ministro de agricultura ante la cámara de representantes con el nombre de *Utilización económica de la tierra y régimen de baldíos*, con el fin de lograr un desarrollo intensivo de la agricultura, aumentar la producción y solucionar al mismo tiempo los problemas sociales del campesinado colombiano. La idea inicial fue impulsar las parcelaciones para dar propiedad a un número creciente de campesinos, incorporar a la economía las zonas baldías y construir obras necesarias como vías de comunicación, escuelas, centros de salud, entre otras.²¹¹ Finalmente decidieron denominar el proyecto como “reforma social agraria” y presentarlo bajo la Ley 135 de 1961.

Una de las paradojas de la nueva ley estuvo en retomar algunas de las consideraciones expuestas en la Ley 200 de 1936, como la de extinción de dominio a favor de la Nación; sin embargo, la aplicabilidad fue diferente y –al igual que en años anteriores– lo último que se pretendió hacer con esta nueva ley fue afectar la estructura de la propiedad; por el contrario, y similar a lo sucedido con la ley agraria anterior, se buscó estratégicamente y por todos los medios salvaguardar el latifundismo.²¹² Pero veamos detenidamente cuáles fueron los

²¹⁰ MEDELLÍN y DÍAZ, *La cuestión agraria. ¿Reformismo, desarrollismo o conflicto social?*, p.13. El colonato se refiere a los procesos de apertura de fundos que realizan los colonos en los baldíos de la Nación y que no les permite una estabilización en el predio. Así, el jefe del hogar se desplaza al fundo sembrando un primer cultivo de maíz o arroz; luego de recoger la primera siembra, el colono se ve obligado a vender y se dirige a un nuevo fundo selva adentro, en el que siembra otro primer cultivo y posteriormente lo vende al latifundista que va tras las mejoras que ya realizó previamente el colono. CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La tierra no basta. Baldíos, conflicto*, p.147.

²¹¹ “Proyecto de reforma agraria del gobierno”, *El Campesino*, febrero 08 de 1959.

²¹² Contrariamente a lo ocurrido en el caso colombiano, en procesos como el de la reforma agraria cubana lo primero que se atacó fue el latifundismo, proscribiéndolo y reduciendo el máximo de una extensión de tierra privada a 400 hectáreas, que luego se redujeron a 67. Un análisis completo de la ley de reforma agraria en Cuba en: CHONCHOL, “Análisis crítico de la reforma agraria cubana”, *El trimestre económico*, en línea: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/DOCT2064815_ARTICULO_5.PDF

elementos a debatir por parte de simpatizantes y detractores de la transformación agraria en el país.

Defensores y detractores del proyecto de reforma agraria

Los mayores defensores del proyecto agrario y de la modernización del Estado colombiano en términos administrativos fueron los liberales, siendo Carlos Lleras Restrepo la figura con mayor influencia en el nuevo escenario político y económico del país, para quien la esencia de la reforma agraria radicó en mantener a la población campesina en las regiones rurales y con ello frenar la migración hacia las ciudades, a tiempo de modernizar el agro a través de la puesta en marcha de procesos redistributivos de tierras, con el claro propósito de conformar una clase media rural²¹³ de pequeños propietarios que tuvieran acceso a la tecnología para incrementar la producción agropecuaria, de modo que no solo se elevara nivel de vida de los campesinos, sino que se asegurara una adecuada explotación económica de las tierras. Como presidente del Comité Especial de la FAO sobre Reforma Agraria nombrado en 1969, presentó en su informe al Director General de la FAO unas consideraciones que permitieron visualizar su concepción sobre la reforma agraria. Enunciaba que una reforma agraria democrática era un requisito esencial del desarrollo y principalísimo instrumento de justicia social y, por ello, no se la podía concebir independiente del proceso general de desarrollo.²¹⁴

Lleras Restrepo fue especialmente importante en la proyección del mundo rural de la época porque en él los agrónomos –y en general los profesionales formados en temas rurales– adquirieron tal importancia que incluso se hablaba de la llegada de “los agrónomos al poder”;²¹⁵ también porque su concepción sobre la reforma agraria propendía por una

²¹³ La idea de la consolidación de una clase media rural ya se había propuesto desde las reformas liberales de mediados del siglo XIX y continuaron con la llegada de los conservadores al poder después de 1885. Al propugnar la transformación de arrendatarios, aparceros y colonos pobres en propietarios laboriosos y prósperos, los políticos se proponían integrar la población rural a la economía nacional en calidad tanto de productores como de consumidores. Ahí la finalidad por la aplicación rigurosa de la legislación sobre baldíos con leyes más específicas al respecto como la Ley 100 de 1944. LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.145.

²¹⁴ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La política de Reforma Agraria y Tierras*, p.59.

²¹⁵ ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p. 135.

redistribución del poder económico, político y social para evitar “la perpetuación del dominio de la casta de propietarios, terminando con el sistema de explotación del patrono hacia el trabajador, para lograr así el mejoramiento del nivel de vida [del campesino] y un mayor acceso a todos los beneficios de la vida moderna”.²¹⁶

Para otro liberal, el también posterior presidente Alfonso López Michelsen (1974-1978), el problema no era tanto redistribuir la tierra sino redistribuir al campesinado en el mundo del agro. Tal formulación partía de la distribución geográfica de los predios en el país en cuanto a que las peores tierras estaban explotadas por el mayor número de propietarios minifundistas, mientras que las mejores estaban concentradas en pocas manos y en grandes extensiones que superaban en mucho las 500 hectáreas.

Una tercera defensa –que se distanció de la concepción de los liberales–, fue la del economista canadiense Lauchlin Currie,²¹⁷ quien buscaba en lo fundamental acelerar el proceso de modernización agrícola para configurar una estructura altamente intensiva en el capital y con un grado de eficiencia que le diera una plena capacidad para responder rápidamente a los requerimientos de un mayor desarrollo industrial, en términos de la adecuada provisión de alimentos y materias primas de origen agropecuario a bajos precios.²¹⁸

No obstante, la propuesta de Currie fue debatida por el entonces ministro de agricultura Hernán Toro Agudelo, que consideró que ésta no afectaba los intereses de los terratenientes y copiaba el modelo de agricultura norteamericano, calificado no aplicable por el gran atraso de este sector en Colombia. Decía el ministro que los antagonistas a la reforma en lugar de hacer una oposición frontal a la ley habían cambiado de estrategia al atacar la posibilidad de que se cumplieran las normas ya aprobadas.²¹⁹

A nivel general, los defensores y adeptos de la ley frecuentemente aludían que se estaba haciendo “la ‘revolución a la colombiana’, con métodos jurídicos y dentro de normas

²¹⁶ LLERAS RESTREPO, “Problemas de la Reforma Agraria y del Derecho Agrario”, pp.225-238.

²¹⁷ Lauchlin Currie fue escogido en 1949 por el Banco Mundial para dirigir una misión económica en Colombia la cual fue descrita en el informe *Bases de un programa de fomento para Colombia*, en el que, entre otras cosas, señaló a la reforma agraria como la culpable del estancamiento del flujo migratorio del campo a la ciudad con lo cual, a juicio de Currie, se condenó a la masa de la población campesina a vivir en condiciones de extrema pobreza causada por la falta de mecanización agrícola, los elevados índices de natalidad y los bajos precios de los productos. Las ideas ampliadas en: LÓPEZ, “Lauchlin Currie y el desarrollo colombiano”, pp.21-42.

²¹⁸ MEDELLÍN y DÍAZ, *La cuestión agraria. ¿Reformismo, desarrollismo o conflicto social?*, p.15.

²¹⁹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La política de Reforma Agraria y Tierras*, p.45.

preestablecidas y libremente aceptadas por el pueblo, por intermedio de sus órganos naturales de representación sin paredón, demagogia, injusticias ni violación de derechos, pero con decisión hacia la justicia social y las normas modernas de producción técnica”.²²⁰ Constantemente descalificaban las revoluciones agrarias ocurridas en México o Cuba y se empeñaban en enaltecer que por “primera vez en la historia a nivel continental se intenta llevar a cabo un proceso de reforma agraria por las vías legales y constitucionales, lo que puede llegar a demostrar que sí se pueden hacer reformas agrarias sin acudir a la revolución”.²²¹

Por su parte, entre los detractores se encontraban los gremios que representaban el ala más conservadora de la élite terrateniente del país, con diversas posturas pero con un mismo objetivo: impedir las parcelaciones de sus tierras sin cultivar y las expropiaciones. En primer lugar estaba el conservatismo en cabeza de uno de sus líderes más reconocidos, Álvaro Gómez Hurtado, quienes cuestionaron fuertemente el proyecto de ley en su conjunto (legislativa e institucionalmente) argumentando que más allá de contemplar el problema fundamental de la ineficiencia del Estado en el manejo de la política agraria en Colombia, lo que se hizo fue crear entes burocráticos –refiriéndose al INCORA– que obstaculizaban la intervención estatal en la economía. El líder conservador agregaba además que de los 15 temas que trataba el proyecto, cuatro o cinco respondían a intereses netamente burocráticos:

[...] el instituto [Incora], órgano centralista y omnipotente; el Consejo Nacional Agrario, una especie de mitin en que dos veces al año se reúne gente desprevenida que va a recibir periódicamente la sorpresa de que le van a consultar hechos cumplidos; unos procuradores agrarios cuyas actividades no dejarán de preocupar a muchas gentes en los campos; los consejos departamentales y municipales que también son organismos que tienen tan distintos caracteres, que pueden significar distintas cosas en la vida nacional.²²²

²²⁰ “Labor del INCORA”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 15, abril 8 de 1962.

²²¹ PEÑALOSA, “Bases de la reforma agraria en Colombia”, en: DELGADO, *Ideologías políticas y agrarias en Colombia*, tomo I, p.162. En uno de los discursos de Guillermo León Valencia se encuentra la misma frase, contrastando los peligros del comunismo frente a las bondades de una transformación de la mano con el cristianismo y el reconocimiento de la propiedad privada que solo puede ser liderada desde el gobierno central. Discurso de Guillermo León Valencia durante la instalación del III Congreso Nacional Campesino en presencia de invitados especiales y miembros del ejecutivo, recorte de prensa, AGN, fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3.

²²² MEDELLÍN y DÍAZ, *La cuestión agraria. ¿Reformismo, desarrollismo o conflicto social?*, p.21.

En segundo lugar estaba la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), organización que en palabras del CIDA, “agrupa a los grandes terratenientes y ganaderos, quienes constituyen una minoría muy bien organizada de la población agrícola del país, y que se limita a la defensa de sus específicos intereses”;²²³ por tanto, siempre se mostró en defensa del latifundismo y consideró que el reformismo agrario estaba en contra de la propiedad privada y que por tanto sus procedimientos eran ilegales. Los procedimientos a los que se refería principalmente fueron la extinción de dominio y la expropiación, que para el sector más ortodoxo –y bajo preceptos moralistas– fueron relacionados con “la pérdida de la virtud, del estatus y del poder, un menoscabo en la estructura social que iba más allá de toda racionalidad económica”.²²⁴

En diversas oportunidades, la SAC buscó los mecanismos para denunciar y desvirtuar al INCORA por extralimitación de sus funciones, especialmente en lo concerniente a las expropiaciones y la extinción de dominio²²⁵ que, según la asociación, “producían anarquía y ponían en peligro la economía nacional”.²²⁶ Usando información acomodada a sus intereses, la SAC pretendió mostrar cómo el problema agrario en Colombia se debía a la amplia proliferación del minifundio antes que de la existencia del latifundio, aseverando que la mayoría de los campesinos eran incapaces de explotar adecuadamente la tierra por carecer de la pericia técnica y administrativa.²²⁷ Al día de hoy se sigue afirmando que el problema no es la tierra sino su uso²²⁸ y el no contar con la tecnología adecuada para su explotación, motivo por el que se ha visto afectada la producción.²²⁹ Por esto mismo, reiteradamente la SAC apoyó los procesos de colonización en regiones distantes de las mejores tierras que estaban en su

²²³ GIUSTI, “El intento de reforma agraria en Colombia”, pp.107-144.

²²⁴ CARRILLO, “Revoluciones y reformas agrarias durante el largo siglo XX latinoamericano”, en: CARRILLO Y CUÑO, *Historia agraria y políticas agrarias en España y América Latina*, pp.147-238.

²²⁵ La figura de extinción del derecho de dominio consistió en que las tierras que, siendo de propiedad privada, perdían tal condición al no ser explotadas en el término de tiempo establecido por la ley pasando a ser catalogadas como terrenos baldíos de la nación.

²²⁶ “La SAC demandó los decretos de la ley de reforma agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 51.

²²⁷ GIUSTI, “El intento de reforma agraria en Colombia”, pp.107-144. MACHADO, *El problema agrario en Colombia y sus soluciones*, p.104.

²²⁸ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La política de Reforma Agraria y Tierras*, p.39.

²²⁹ La misma percepción fue compartida por la asociación de agricultores de Venezuela durante el proceso reformista, en la que sus integrantes reiteradamente se pronunciaban en forma desfavorable a la reforma agraria, creyendo que arruinaría las diversas ramas de producción (especialmente del sector algodonero, cafetero y cacaoero). POBLETE, *La reforma agraria en América Latina. Sus bases*, p.133.

poder y la realidad nos confirma que efectivamente fue la propuesta más aceptada por todos los sectores. Además, contaron con una visión propia del campesino beneficiario de la colonización. Asesorados por el sociólogo norteamericano Lynn Smith, a través de la colonización y la parcelación, el campesino se convertiría en un agricultor de clase media que, siguiendo el modelo *farmer* norteamericano, combinaría en su personalidad la ejecución de las tres funciones económicas básicas, es decir, la de capitalista o empresario, administrador y trabajador. Sin embargo, la colonización debería hacerse bajo ciertas precauciones señaladas por Smith. Primero, convendría estimular las colonizaciones en grupo; segundo, en cada colonia debería haber un director residente delegado por la Caja Agraria que tuviera funciones de supervigilancia y fuera intermediario frente a los servicios oficiales de crédito; tercero, no se podían admitir extranjeros; y cuarto, en la selección de los colonos, se debía tener en cuenta la salud y las buenas costumbres, dando prioridad a los matrimonios jóvenes, los más vigorosos y fáciles de enseñar.²³⁰

Sin considerarla una detracción pero si una crítica, fue la que provino inesperadamente de parte de algunos estudiosos del problema agrario. Tal fue el caso del académico Antonio García que, pese a que fue un experto conocedor del asunto agrario en Latinoamérica, sostuvo que la aplicación de la Ley 135 no solo profundizaría la estructura dualista de la agricultura (economía campesina-agricultura comercial) al seguir un modelo de crecimiento agrícola que obstaculizaba aún más el desarrollo agrario nacional, sino que al no tener como propósito la redistribución social del ingreso, los objetivos del desarrollo social en el campo no se cumplirían, forzando por esta vía tanto la aceleración del fenómeno migratorio campo-ciudad, como el deterioro en las condiciones de vida del campesinado, al tiempo que imponía mayores limitantes de carácter estructural al proceso de modernización agrícola colombiano.²³¹

Si bien cada sector podía tener la razón en algunos de los puntos expuestos, lo cierto fue que la “reforma agraria a la colombiana” distó mucho de parecerse a las desarrolladas en países como Cuba y México (aunque ese era el gran temor de los gobiernos) y en realidad buscó estimular la colonización de tierras abandonadas con el propósito de vincularlas a la

²³⁰ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.254.

²³¹ MEDELLÍN y DÍAZ, *La cuestión agraria. ¿Reformismo, desarrollismo o conflicto social?*, p.21.

actividad productiva del país, ampliando la frontera agrícola con lo que se aseguraba un mayor crecimiento en la producción agropecuaria, explotando las tierras ociosas y entregándoselas al campesino, convirtiéndolo en un nuevo propietario y evitando así la inminente revolución²³² y, por sobre todas las cosas, la seguridad y protección de las tierras de los latifundistas. En este sentido, la Iglesia también fue un ente que abogó por la perpetuación del latifundio ya que lo concebían como un elemento que “cumplía con una función social que se conseguía con la ayuda de pequeños propietarios”.²³³ Aludían a los feligreses campesinos con reflexiones como la siguiente:

¿Debemos lamentarnos y odiar a otros que tienen grandes extensiones de tierras?, la respuesta es no, el odio no es cristiano y las lamentaciones a nada conducen. Nuestro deber es poner de presente con valentía y sin rencor las condiciones en que nos encontramos por falta de tierra y prepararnos para que cuando llegue la colonización y las parcelaciones nos provean de una finca más amplia, de una parcela propia, no defraudemos a nuestra patria por nuestra ineptitud para rendir más y con mejor calidad.²³⁴

Pese a que la Iglesia defendió siempre el derecho a la propiedad privada, también insistió en la necesidad de una más justa distribución de la tierra para la masa campesina que no podía llamarse propietaria si una parcela no les alcanzaba para subsistir. Por tanto, celebraron el anuncio del gobierno por la adjudicación de baldíos, la parcelación de algunas haciendas y siempre se mostraron dispuestos a apoyar los proyectos de colonización.

En conclusión, todos los sectores se convencieron que el mejor mecanismo de implementación de una reforma agraria eran los proyectos de colonizaciones y parcelaciones. Para los artífices de la Ley 135, la incorporación de los campesinos a la vida nacional por medio del acceso a la tierra, con adjudicaciones y la elevación de sus ingresos, era la única salida para evitar la revolución en el campo y, en ese sentido, Carlos Lleras Restrepo señaló que “los propietarios deben pensar en el peligro que representa esa masa campesina analfabeta, desnutrida y sin tierras”. Por tal razón, varios de los objetivos de la ley se

²³² “El dilema: ¿reforma agraria o revolución?”, *El Campesino*, Bogotá, julio 10 de 1960.

²³³ “El presidente y los grandes propietarios”, *El Campesino*, Bogotá, marzo 15 de 1959.

²³⁴ “El presidente y los grandes propietarios”, *El Campesino*, Bogotá, marzo 15 de 1959.

adhirieron a esa concepción de inclusión del campesinado con miras a disipar su descontento.²³⁵

Mientras continuó la controversia ideológica sobre los objetivos, la estrategia y la administración de la reforma agraria, tres opciones recibieron cada vez más la aceptación para implementar cambios en la estructura agraria tradicional: ocupación más plena de los recursos naturales y humanos; mayor integración de las poblaciones rurales en la economía del mercado para una mejor distribución del ingreso; y mayor movilidad social con estabilidad política²³⁶ evitando que el fantasma del comunismo se filtrara en la masa campesina. Respecto a este último punto, concuerdo con el análisis de Vanni Pettinà al inferir que tanto liberales como conservadores reforzaron la legislación anticomunista y, con el renovado apoyo político y material estadounidense, robustecieron la estrategia contrainsurgente frente a los grupos guerrilleros locales que empezaban a conformarse. La defensa del *statu quo* promovida por la convergencia entre elementos conservadores locales y la política exterior estadounidense representó un imán poderoso para la difusión de las doctrinas cubanas en los siguientes años.²³⁷

La organización del INCORA, sus objetivos y funciones

La Ley 135 de 1961 delegó un sinnúmero de responsabilidades al INCORA, ocupándola no solo en los proyectos de reforma agraria, sino en la administración de algunas funciones del Ministerio de Agricultura y de las instituciones crediticias, convirtiéndose en el organismo más importante para incentivar el desarrollo agrícola del país, por lo menos hasta los años ochenta.

Según los estatutos, el INCORA fue regido por una junta directiva de 15 miembros y un gerente nombrado por el presidente de la República. La junta fue presidida por el Ministerio de Agricultura formando parte cuatro representantes del Congreso Nacional, uno de la SAC, uno de la Confederación de ganaderos, uno de la curia primada, el ministro de

²³⁵ ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p.35.

²³⁶ FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.186.

²³⁷ PETTINÀ, *La guerra fría en América Latina*, p.109.

obras públicas, un representante de la Caja Agraria, uno del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, uno del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, uno de las cooperativas agrícolas y uno de los trabajadores agrícolas, cada uno de ellos con un suplente personal. Los demás empleados fueron de libre nombramiento y remoción de parte del gerente. Para muchos, “la dirección del INCORA parecía más un congreso de gremios que una junta operativa”.²³⁸

El primer director fue Enrique Peñalosa, economista joven y con gran aceptación por la opinión pública²³⁹ que se empeñó en sacar adelante la entidad y demostrar su importancia en la dirección de la reforma agraria en el país, al punto de pedir la colaboración del sector laureanista del conservatismo²⁴⁰ para la administración de la entidad, pese a que fue el más enconado adversario de la reforma agraria.²⁴¹ Compartía con ellos la idea de que el problema no era el latifundio sino la primacía de la propiedad minifundista por la deficiente utilización de la tierra y los demás recursos naturales, lo cual determinaba una baja productividad e ingresos deficientes para los campesinos. Absurdamente minimizaba el latifundismo aludiendo que este apenas ocupaba un área minoritaria de la superficie, formado por tierras de inferior calidad ubicadas en zonas pobres sin infraestructura.²⁴²

Bajo esta percepción gerencial, se definieron los tres tipos de proyectos para llevar a cabo en zonas específicamente seleccionadas en todo el territorio colombiano: parcelación, colonización y adecuación de tierras, cada uno con procedimientos diferentes.

²³⁸ FLORIÁN, *Reforma agraria y Alianza Para el Progreso en Colombia*, p.100.

²³⁹ Con 32 años en el momento de tomar las riendas del INCORA, Peñalosa provenía de la generación conocida como la de los "economistas jóvenes" que fueron metiéndose por todas partes hasta constituir la "Sociedad de amigos del país", donde Carlos Lleras Restrepo los acogió generosamente. También, al parecer, el joven director provenía de una clase media sin bienes, ni fortuna, ni nexos familiares con la oligarquía colombiana, lo que despertó la confianza y aceptabilidad de la sociedad, sin desconocerle su trayectoria académica, profesional y política: fue comentarista de asuntos económicos de la *Revista Semana*, luego contratado por Lauchlin Currie como asistente en las investigaciones de los años cincuenta, trabajó en el Banco Mundial en Washington alrededor de dos años y en el Banco Internacional de reconstrucción y fomento. Al retornar al país fundó una oficina de asesoría económica, dos veces concejal de Bogotá y miembro de las directivas locales del partido liberal.

²⁴⁰ La división del Partido Conservador se dio en 1953 generada por una fuerte confrontación verbal entre dos expresidentes adscritos a dicha ideología política: Mariano Ospina Pérez y Laureano Gómez, en medio de un álgido panorama social y político en el país a raíz del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán. Para saber más sobre la división del conservatismo ver: ZAPATA, “Usted tira Mariano y yo Laureano respondo: La división del partido conservador en 1953”, p.99-116.

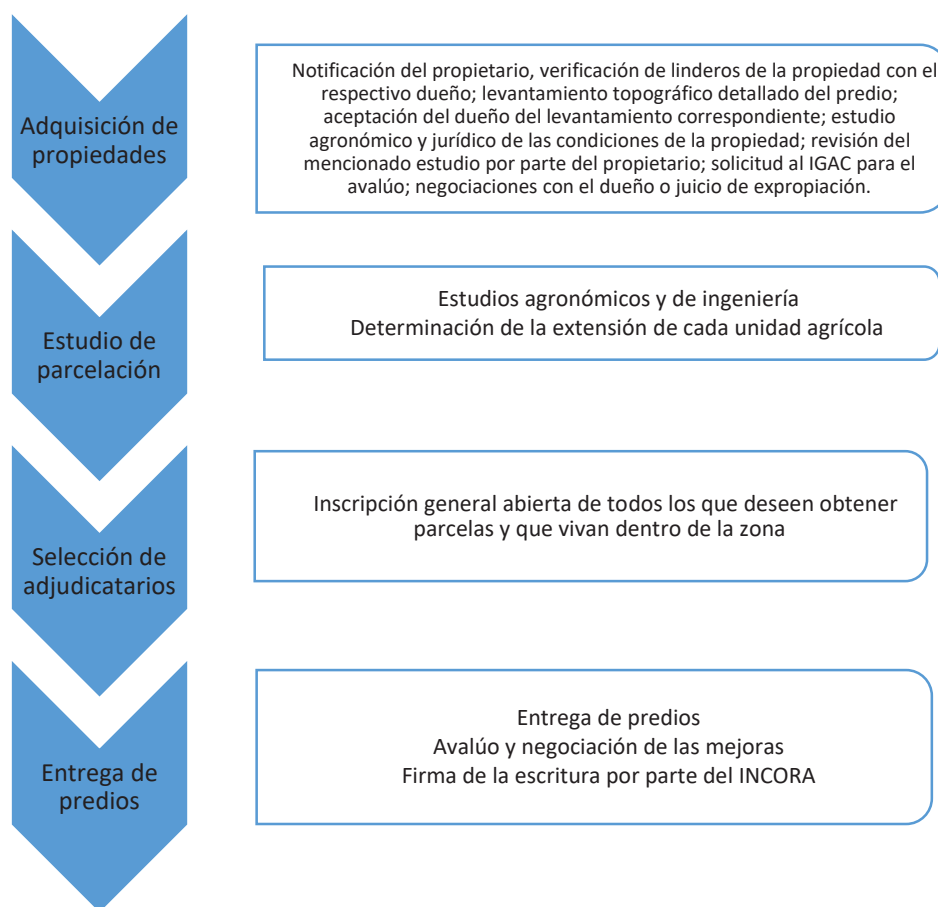
²⁴¹ SÁNCHEZ, “El INCORA no será ningún instrumento electorero”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 3.

²⁴² PEÑALOSA, “Bases de la reforma agraria en Colombia”, en: DELGADO, *Ideologías políticas y agrarias en Colombia*, tomo I, p.162.

Las **parcelaciones** consistieron en la distribución de las tierras previamente incorporadas a la economía por medio de la división de un terreno expropiado o comprado por el INCORA, con el fin de entregar parcelas a campesinos sin tierra para que estos la destinaran al uso exclusivamente agrícola. Según el mismo Peñalosa, las parcelaciones se realizarían en las zonas donde la presión demográfica sobre la tierra fuera más fuerte, además en un tiempo *record*, a pocos meses después de haber sido creado el INCORA, en tierras aptas cercanas a los centros de consumo y accesibles por vías de comunicación. De esta forma, se determinó que se iniciaría por la Costa Atlántica, donde existían más problemas de latifundios que en su mayoría venían siendo ocupados por campesinos invasores. En el siguiente esquema se desglosan los pasos requeridos en un proceso de parcelación que podría durar hasta 5 meses.²⁴³

²⁴³ “La reforma agraria será la base de un gran desarrollo económico”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 19.

Cuadro 1: Proceso de parcelación por el INCORA



Fuente: Archivo General de la Nación, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 12, carpeta 1.

Como vemos, el proceso era bastante dispendioso en cada una de sus fases, empezando por la adquisición de las propiedades a parcelar y los estudios de parcelación, los cuales exigían un conocimiento amplio y detallado que solo era posible realizarlo por medio de expertos en asuntos jurídicos (para el proceso de titulación), geográficos (para la determinación del tamaño de las parcelas y su variación de acuerdo a la zona a parcelar), agronómicos y de ingeniería (para estudiar la calidad de los suelos y la clase de explotación a recomendar), y sociales (para la selección de adjudicatarios). Por su parte, los campesinos debían cumplir con un procedimiento que iniciaba con la inscripción al programa de parcelación por medio del diligenciamiento de formularios pero que, dado el elevado índice de analfabetismo y el difícil acceso a las cabeceras municipales, hubo la necesidad de enviar equipos de profesionales, vereda por vereda, que brindaran el apoyo necesario a los

beneficiarios.²⁴⁴ Después de un plazo prudencial se cerraban las inscripciones y se verificaba la información para la entrega de títulos de propiedad con sus protocolos notariales correspondientes. En algunos casos, se reservaron terrenos para la construcción de bienes comunales como escuelas, campo de deporte, puestos de salud, así como zonas de reserva forestal para preservar las aguas de la región, lo cual se reglamentó más adelante.

Por su parte, **los proyectos de colonización** planearon la incorporación de tierras baldías acompañada de inversiones en vías de comunicación, infraestructura y el ensanchamiento de los centros que años atrás se habían empezado a formar con la llegada de colonos espontáneos; fueron proyectos de tipo regional, entendiendo la región como un contenido económico-geográfico que implicó no solo el reparto de tierras, sino el desarrollo de esas regiones y de sus habitantes a partir de la adquisición y goce de servicios como educación, salud, asistencia, técnica, crédito dirigido, entre otras necesidades básicas que permitieran el mejoramiento de las condiciones de vida de los colonos que ya estaban y de los que continuaban llegando, impulsándolos a continuar con la explotación agrícola y ganadera.

Tanto en los programas de parcelaciones como de colonizaciones se buscó la constitución de las Unidades Agrícolas Familiares (UAF) a partir de un estudio de suelos en cada una de las regiones. En 1962, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi inició el estudio y el INCORA lo retomó como base para el diseño de los proyectos de colonización. Sin embargo, la primera reglamentación de las UAF se logró siete años después de expedida la Ley 135, con la Ley 1ª de 1968.²⁴⁵

Finalmente, con los proyectos de **adecuación de tierras** se buscó la realización de obras de defensa contra las inundaciones, riegos, avenamientos, entre otros, con el fin de fomentar formas más productivas de explotación y, al mismo tiempo, obtener una “modificación en la estructura de la propiedad rústica”. Esas obras entraron dentro de los

²⁴⁴ Es interesante descubrir el grado de recursividad de parte de estos orientadores quienes en ocasiones llegaron a convocar a misas campales con el fin de reunir a todos los campesinos de una misma región y de esta forma facilitar el proceso de inscripción y hacerlo masivamente.

²⁴⁵ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.88.

proyectos de reforma agraria porque, para ser aprobadas, debían acomodarse a los planes de modificación de la estructura social agraria.²⁴⁶

Su desarrollo. Algunos resultados de las acciones lideradas por el INCORA

En 1962 el INCORA recibió de la Caja Agraria los proyectos de apoyo a la colonización de las regiones de Caquetá, Sarare y Galilea, este último abandonado por considerarlo insostenible. El apoyo estatal consistió principalmente en la construcción de carreteras y caminos, así como en el otorgamiento de créditos de fomento a la producción agropecuaria. No obstante, en cada región estaban contemplados proyectos diferentes que se ajustaban a las características de los suelos y su potencial económico, a las necesidades básicas de los colonos y sus familias en cuanto a servicios de salud, educación y alcantarillado, a la constitución de cooperativas agrícolas para la comercialización de sus productos, entre otras obras.

Una constante que prevaleció durante el tiempo de existencia del INCORA fueron las fuertes críticas, las fallas técnicas y los constantes incumplimientos que poco a poco le fueron cobrando altos saldos no solo a la entidad misma sino también al campesinado y a las regiones aisladas de la frontera económica, reafirmando que una reforma agraria en Colombia estaba lejos de hacerse realidad puesto que los proyectos se ajustaron más a colonizaciones de tierras baldías. En primer lugar, es necesario señalar aquí algunos resultados cuantitativos dentro del periodo de estudio, sin entrar en la discusión de qué tan significativos fueron o no, en gran parte porque no hay certeza de los datos exactos en indicadores tales como hectáreas adquiridas en total, o familias beneficiarias, o expropiaciones; solo podemos hacer una aproximación general proporcionada a partir de las fuentes bibliográficas consultadas, y más bien, hacer este análisis sobre un caso en concreto, que para efectos de este trabajo será con el proceso de colonización en El Sarare, el cuál será desarrollado en el capítulo 3. En segundo lugar señalaremos los alcances de algunos de los proyectos puestos en marcha por la entidad.

²⁴⁶ ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p. 66.

A nivel general, hemos encontrado informes con los resultados de adquisiciones y repartos de tierras durante la primera década de existencia del INCORA. Entre 1961 y 1968, al parecer, el INCORA proyectó la implementación de 34 proyectos de colonización en las mismas zonas en las que años atrás habían sido constituidos pequeños centros por parte de colonos espontáneos; para tal fin, adquirió un total de 2.4 millones de hectáreas, de las cuales casi 2 millones fueron adquiridas desde los tiempos de la Ley 200 de 1936. De ese total, 1.3 millones se adquirieron solo en 4 regiones: Bolívar, Magdalena, Boyacá y Chocó, zonas que para la entidad eran más apropiadas para iniciar con los proyectos de colonización por su escasa población y cantidad de tierras baldías. En cuanto a la forma de adquisición, 265.000 hectáreas fueron obtenidas mediante cesiones, 109.000 por compras y apenas 44.000 hectáreas por expropiación, reafirmando con ello la exclusión de tierras privadas para una redistribución. En la región del Valle por ejemplo, se adquirieron 5.000 hectáreas de las que solo 710 fueron expropiadas, lo mismo que en Antioquia, Nariño, Tolima y Santander; en otras nunca hubo expropiaciones. Menos de 4.000 familias fueron beneficiadas en este primer periodo.²⁴⁷

El periodo de 1967 y 1971 fue el que presentó mayor crecimiento en el ingreso de tierras al INCORA por dos vías: una, la del Fondo Nacional Agrario con un total de 1.018 predios correspondientes a una extensión de 336.618 hectáreas de las cuales las adquiridas por cesión fueron más del 70%, seguido de la modalidad de compras, con un 25.9%, mientras que por expropiaciones fueron solo el 1,6%; y dos, la de mayor fuente de ingreso, por medio de la figura de extinción de dominio, que registró un ingreso de tan solo 85 predios que sumaron 966.618 hectáreas. Bajo la administración del presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) y la transición de esta con la de Misael Pastrana (1970-1974) ingresaron por extinción de dominio más de 1.242.900 hectáreas; se duplicó la ejecución presupuestal del INCORA pasando de 2.364.954.000 de pesos en el periodo anterior a 4.823.436.000 de pesos con apoyo en el incremento en gastos de inversión tales como obras de ingeniería, crédito, adquisición de tierras, asistencia técnica y asesoría a pequeños propietarios.²⁴⁸

²⁴⁷ FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.247.

²⁴⁸ MEDELLÍN y DÍAZ, *La cuestión agraria. ¿Reformismo, desarrollismo o conflicto social?*, p.23.

Con las reformas a la Ley 135 en el año de 1968 impulsada por el presidente Carlos Lleras Restrepo, hubo un elemento importante a incluir dentro de los programas de colonizaciones: las empresas comunitarias y las cooperativas de comercialización; de esta forma, para 1978 había 1335 empresas y grupos comunitarios con 12.724 familias ubicadas en 286.121 hectáreas; sin embargo, al parecer solo 242 poseían personería jurídica.

Las zonas de colonización definidas por el INCORA

Empezaba el verdadero reto para el INCORA: poner en marcha los proyectos de colonización en las regiones seleccionadas; no obstante, la entidad se vio bastante limitada en el desarrollo eficiente de cada uno de los objetivos trazados. El primer gran problema al que el INCORA se enfrentó, fue el de la ausencia de estudios técnicos básicos para saber qué tanta tierra baldía podría ser adjudicada. La carta geográfica del país estaba apenas en sus comienzos, por lo que los funcionarios tuvieron que disponer de los incompletos mapas realizados por el Departamento de Estadística en su sección de censos, y no pocas veces por observaciones directas sobre el terreno con la ayuda de helicópteros. Con relación al catastro, solamente 8 o 10 municipios contaban con un levantamiento catastral detallado de la distribución de la propiedad territorial. La entidad encargada de dichos estudios, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, contaba con informes y mapas desactualizados que databan de los años cincuenta y no cubrían sino una ínfima parte del territorio nacional. Además, la geografía, las deficiencias en infraestructura de transporte y el clima, implicaron enormes obstáculos técnicos que, con la anuencia de terratenientes que no querían que sus propiedades fueran afectadas y de una gran debilidad gubernamental de parte de las administraciones locales,²⁴⁹ hacían casi imposible elegir las mejores tierras para la ubicación de colonos.

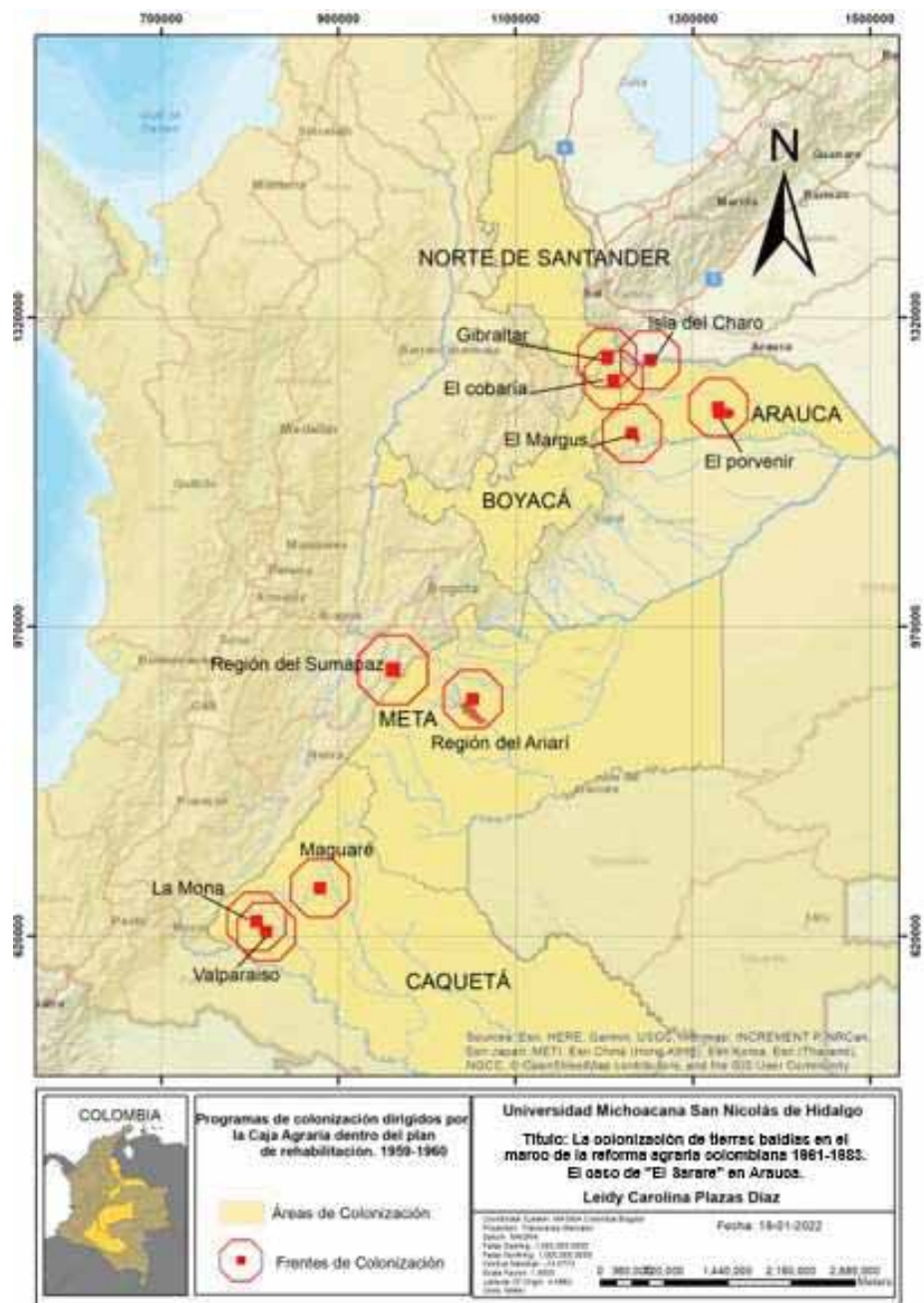
Finalmente se sortearon las primeras zonas de colonización, al parecer, discutidas y elegidas por el presidente Alberto Lleras Camargo en su visita a Washington en abril de 1960, las cuales fueron aceptadas por Estados Unidos. Si bien su colonización no quedaría a cargo directamente de las agencias norteamericanas, tuvieron mayores inversiones en

²⁴⁹ ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p. 128.

infraestructura que las demás áreas a colonizar. Las regiones seleccionadas en esta primera etapa fueron: El Sarare en la Intendencia de Arauca, El Ariari en el departamento del Meta, Lebrija en el departamento de Santander, El Sumapaz en el departamento de Cundinamarca,²⁵⁰ el departamento de Nariño, la intendencia del Caquetá, y la comisaría de Putumayo. Estos territorios podrían servir de válvula de escape a los múltiples conflictos por la tierra que se presentaron en la Región Andina en la primera mitad del siglo XX. A continuación se mencionarán algunos apuntes de los procesos adelantados en algunas de estas zonas de colonización.

²⁵⁰ FLORIÁN, *Reforma agraria y Alianza para el Progreso en Colombia*, p.101.

Mapa 3. Programas de colonización dirigidos por la Caja Agraria



Fuente: Datos recopilados por la autora.

En el caso de Nariño, al extremo suroccidental del país, fue imperante poner en marcha los proyectos de reforma agraria que tanto estaba prometiendo el primer gobierno

liberal del Frente Nacional. La primera parcelación se hizo precisamente en este departamento, en la histórica hacienda de Bomboná, la misma que desde finales de 1959, 61 de los 137 peones arrendatarios de la hacienda se negaron a seguir trabajando, entrando en confrontación abierta con sus propietarios, los Díaz del Castillo Guerrero, una de las familias más representativas de la clase alta del municipio de Pasto. A mediados de 1963 las dos partes acudieron tanto a acciones legales como de hecho, concluyendo con la adquisición por parte del INCORA de 2.712 de las 2.914 hectáreas²⁵¹ que conformaban la hacienda y las repartió en 127 parcelas que fueron entregadas a familias campesinas de la misma región. En palabras del entonces ministro de agricultura, Virgilio Barco, con este hecho se daba “comienzo a la modernización de las estructuras económicas y sociales de esta comarca cuyos resultados no son otros que la elevación de los actuales niveles de vida de su población rural y el progreso general del departamento”.²⁵²

Pese a que gran parte de los colonos de Nariño se mostraron simpatizantes de los proyectos agrarios dirigidos por el INCORA, fue persistente la amenaza de sublevación en caso de no obtener de la entidad la tierra prometida. Tal fue el caso de los campesinos del municipio de Buesaco quienes manifestaron que

[...] si el gobierno no nos hace pronto propietarios de la tierra cuyo derecho hemos conquistado con sudor, sangre y lágrima de muchas generaciones trabajadoras, si no adquirimos pronto un terrenito suficiente para brindar a nuestras familias una vida decorosa y digna, si no se acaba de una vez por todas con las formas atrasadas de propiedad que no dejan progresar ni comer a nuestros hijos lo necesario, la reforma agraria la haremos nosotros, pese a quien le pesare contra viento y marea, pues la justicia está de nuestro lado y la iglesia, nuestra madre, condena a quienes nos tienen reducidos al sufrimiento desde hace mucho. Los campesinos de Buesaco con el respaldo de la UTC, de Fanal y de Utrana, acabaremos con los hombres sin tierra y con la tierra sin hombres. Exigimos la reforma agraria porque es cristiana, porque es justa, porque es humana y porque nos dará la vida decente a que tenemos derecho. Ha comenzado la batalla pacífica contra el abuso y la pobreza, el derecho de propiedad termina en donde empieza la

²⁵¹ YIE GARZÓN, “Los nuevos rostros del Libertador: la batalla de Bomboná, p.191-226.

²⁵² “La reforma agraria será la base de un gran desarrollo económico”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 19.

miseria del campesino, estaremos firmes como un solo hombre, al pie del INCORA que es la mano de la justicia.²⁵³

Tal como se expresó en la declaración anterior, los campesinos de Buesaco no actuaban solos y sus palabras tal vez no eran tan espontáneas. Es importante no perder de vista el respaldo de las organizaciones que mencionaban: la Unión de Trabajadores Colombianos (UTC), fundada en 1946 por jesuitas bajo la doctrina social católica, evidenciando una fuerte influencia sobre los campesinos a partir de los calificativos usados para referirse a lo que significaba la reforma agraria en términos cristianos,²⁵⁴ y la Federación Agraria Nacional (Fanal²⁵⁵) creada también en el mismo año de la UTC, que se interesó por buscar reformas a las estructuras agrarias y laborales del país.²⁵⁶ Las carencias eran evidentes y solos o acompañados, los campesinos estaban decididos a apoyar al INCORA en la consecución de tierra y convertirse en propietarios.

Dentro de los planes del INCORA se contempló la incorporación de 150.000 hectáreas de nuevas tierras en el oriente del departamento y en zonas contiguas a la comisaría del Putumayo con la finalidad primordial de dotar de tierra a 2.000 familias, así como adelantar programas de créditos vigilados a un gran número de campesinos minifundistas. Se contempló también la construcción de la vía terrestre que conectara al municipio de Ipiales con Pasto, y la terminación de la troncal Pasto-Popayán en un lapso de tres años.

1929 es el año que se tiene como referente del primer asentamiento de colonos que llegaron al Caquetá en búsqueda de baldíos. Según Fabio Melo, los primeros colonos que llegaron a la zona norte del piedemonte caqueteño fueron una pareja de indígenas procedentes del Huila y de la Amazonía respectivamente,²⁵⁷ posiblemente motivados por el auge de las caucherías. No obstante, el proceso de colonización se legalizó en 1933 cuando, en virtud de la Resolución 12 del 22 de febrero, el Ministerio de Industrias y Departamento de Baldíos

²⁵³ “Los campesinos de Buesaco le hablan a Colombia”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 68.

²⁵⁴ “Los sindicatos de la Unión de Trabajadores de Colombia respaldan la reforma agraria”, *El Campesino*, Bogotá, mayo 3 de 1959.

²⁵⁵ Fanal fue una federación fundada en 1946 apoyada por la iglesia católica con la intención de realizar acciones que aportaran a los problemas relacionados con el sector agrario.

²⁵⁶ <https://sites.google.com/site/fanalcolombia/quienes-somos> [consultado el 07 septiembre 2020].

²⁵⁷ MELO, *Colonización y poblamiento del piedemonte amazónico en el Caquetá*, p.92. En el mismo trabajo una gran descripción del proceso de colonización de esta zona a partir de fuentes orales.

autorizó establecer la servidumbre de tránsito sobre la hacienda Balsillas. Al obtenerse el paso, la afluencia de colonos procedentes del Huila y del Tolima se incrementó.²⁵⁸

Para el fomento a la colonización y como estímulo al trabajo de los colonos, en 1959 el presidente Alberto Lleras Camargo autorizó a la Caja Agraria la ejecución de un proyecto de colonización dirigido sobre 698 mil hectáreas otorgadas por el Ministerio de Agricultura, estableciendo tres frentes de colonización al norte del municipio de Florencia, aprovechando la carretera que se estaba construyendo hacia las regiones de Puerto Rico y San Vicente del Caguán, y al sur de la población de Morelia en la vía que buscaba comunicar a Florencia con Mocoa, en el Putumayo. Las colonizaciones fueron: La Mono en Belén de los Andaquíes, Valparaíso y Maguaré en jurisdicción del ahora corregimiento de El Doncello. Estos programas ofrecían a los colonos una serie de incentivos entre los que estaban la entrega de un fundo de 50 hectáreas en promedio, ganado, materiales para la construcción de viviendas y la garantía de alimentación durante algunos meses.²⁵⁹

Sin embargo, se denunciaron fallas técnicas del proyecto iniciado por la Caja Agraria por problemas relacionados con la planeación, la selección de familias y la ejecución de créditos. El programa resultó con muchos colonos en quiebra, retirándose un 45% de las 1.043 familias que llegaron a estar admitidas en los centros de colonización²⁶⁰ por lo que una vez creado el INCORA el gobierno decidió traspasarlo a esta entidad, siendo una de sus primeras actividades evaluar la labor realizada por la Caja Agraria para rectificar los posibles errores cometidos en la fase anterior,²⁶¹ misión que contó con el apoyo de colonos espontáneos asentados desde años atrás, quienes manifestaron que una de las fallas era el sistema de préstamos a corto plazo, con tasas de interés comercial y no con el sentido social que debía tener la colonización, sin considerar los largos periodos de invierno que solo les permitían obtener una cosecha al año mientras los pagarés se vencían en un semestre. Cada uno de los colonos adeudaba aproximadamente 15.000 pesos en promedio y no podían destinar ni una mínima parte de sus recursos en las obras que necesitaban con urgencia, como

²⁵⁸ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La tierra no basta. Colonización, baldíos, conflicto*, p.146.

²⁵⁹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La tierra no basta. Colonización, baldíos, conflicto*, p.49.

²⁶⁰ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La tierra no basta. Colonización, baldíos, conflicto*, p.16.

²⁶¹ MELO, *Colonización y poblamiento del piedemonte amazónico en el Caquetá*, p.102.

una carretera, una escuela y un puesto de salud.²⁶² También plantearon serios cuestionamientos sobre la política oficial de la colonización, considerando que –bajo sus preceptos– se estaba enviando a los campesinos a tierras marginales, de baja calidad, carentes de infraestructura y de servicios, mientras que las mejores tierras permanecían reservadas para las clases que ostentaban el poder político de la zona.²⁶³

Para subsanar las reclamaciones de los colonos del Caquetá, el INCORA se comprometió en dos puntos: el primero, darle ganado a los colonos que quisieran dedicarse a esta labor en compañía con el Fondo Ganadero del Caquetá para levante y engorde de hasta un máximo 10 vacas por colono, estableciendo puestos de monta o sistemas de inseminación artificial para aprovechar los pastos que, –según los funcionarios del instituto– en las regiones de colonización se estaban perdiendo, lo que significaba una inversión de un millón y medio de pesos en el primer año; el segundo, ofrecer un sistema de crédito selectivo y supervisado para la agricultura de subsistencia de hasta 1000 pesos por colono, dinero que también contaba para la construcción o el ensanche de sus viviendas.

Una de las particularidades para desarrollar proyectos de colonización en el Caquetá, fue el posterior asentamiento del monocultivo con todo rigor. Según documentos consultados, se tenía destinada la suma de cinco millones de pesos para créditos destinados a la siembra y producción exclusiva de palma africana cuyo aceite se esperaba comercializar a altos precios en el mercado interno y externo. Así, cada colono –antiguo o recién llegado– recibiría ayuda técnica, abonos, fungicidas, etc., para sembrar dos hectáreas de palma, que en el término de seis años aseguraría al colono por este solo concepto un ingreso de más de 8.000 pesos. En total, se tenía contemplada la siembra de 3.000 hectáreas y el INCORA instalaría cultivos demostrativos de 50 hectáreas en puntos de colonización como Manguaré, La Mona y Valparaiso.²⁶⁴ En otro de los documentos sin especificar la fecha, se hacía mención de 72.000 plantas de palma entregadas y establecidas en parcelas ya adjudicadas

²⁶² “Colonos del Caquetá exponen fallas técnicas del programa”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 79.

²⁶³ MARTÍNEZ, “Más allá de la gubernamentalidad: políticas de colonización, p.135-162.

²⁶⁴ “El INCORA aprueba gran plan de colonización para el Caquetá”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, Caja 5, Carpeta 1, folio 163.

gratuitamente a colonos, así como de por lo menos 5000 familias beneficiadas con dicha actividad agrícola.²⁶⁵

Otro compromiso adquirido por la entidad, fue la construcción de carreteras que conectaran centros de colonizaciones entre sí, como los de Belén, La Mona, El Doncello, Maguaré, Puerto Manrique y Morelia-Valparaíso, obras que además estaban siendo construidas con ayuda de los mismos colonos; también se habló de la asistencia técnica que podría ofrecer el INCORA en la organización de las comunidades, tanto en cooperativas agropecuarias como en la conformación de Juntas de Acción Comunal, para que tuviesen injerencia en la construcción de obras comunales tales como escuelas, puestos de salud y vías de comunicación.

En el resto del país, los proyectos de reforma agraria orientados por el INCORA fueron más modestos. Para la región de Santander del sur, la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) dentro del marco de la Alianza para el Progreso destinó un empréstito especial de 12 millones de pesos para créditos que oscilaron entre 10.000 y 25.000 pesos con destino al fomento agrícola (dándole prioridad al cultivo de piña) y ganadero (para construcción de granjas lecheras), esperando con esta inyección financiera mejorar las condiciones de por lo menos 700 familias.²⁶⁶ En Boyacá, la inversión de 44 millones de pesos fue destinada para la construcción de la presa del embalse del río Tuta.²⁶⁷ Y en otras el presupuesto no alcanzaba, como en el caso de Turbo en Antioquia, donde se trató de pagar la colonización con la explotación de maderas finas, muy apetecidas por el mercado estadounidense.²⁶⁸

²⁶⁵ “En el Caquetá trabaja intensamente el INCORA”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 142.

²⁶⁶ “Plan de crédito fue aprobado por INCORA para Santander”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 142.

²⁶⁷ “44 millones de pesos gastará INCORA en Boyacá”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 142.

²⁶⁸ “Cada 24 horas llega un colono a Puerto Asís”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 89.

Su deceso. La radicalización de los campesinos, el crecimiento burocrático del INCORA y la repartición de funciones a nuevas entidades

Para mediados de la década de los setenta el problema ya no estaba en redistribuir la tierra, ni en dotar a las zonas de colonización con servicios básicos o de asistencia social. La preocupación se centró en cómo tecnificar y modernizar la estructura productiva del sector agropecuario en función de los propósitos de la industrialización y sobre todo, del modelo de desarrollo para la exportación.²⁶⁹

Podríamos resumir en tres los motivos más fuertes por los que el INCORA fue entrando en crisis. Por una parte, si bien la radicalización de la organización campesina se debió a las precarias condiciones económicas y sociales del campesinado a causa del continuo desalojo de arrendatarios y aparceros de las haciendas, el motivo más fuerte se centró en el cambio de gobierno. Carlos Lleras Restrepo terminó su mandato y fue precedido por el conservador Misael Pastrana (1970-1974) quien se empeñó en establecer un dominio sobre la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) rompiendo el vínculo entre el gobierno y los integrantes de la asociación en lo que se conoció como el “Pacto de Chicoral”, y en la creación de una comisión evaluadora de la reforma agraria. El segundo motivo respondió a que el problema agrario no se había solucionado, puesto que la gestión del INCORA no logró modificar la estructura de la propiedad y sus mayores inversiones fueron destinadas a la construcción de infraestructura física, a proyectos de colonización en regiones improductivas y a la titulación de baldíos.²⁷⁰ El tercero, la forma como paulatinamente el INCORA se convirtió en uno de los mayores entes burocráticos al servicio del clientelismo en el país. Por ahora explicaremos el primero y el tercero; el segundo motivo lo dilucidaremos en el capítulo 3.

Culminando el mandato de Carlos Lleras Restrepo en 1970, el INCORA utilizó por primera vez la figura de la concentración parcelaria para afectar tierras adecuadamente explotadas; en esta fase recibió el apoyo decidido del campesinado ya organizado; sin embargo, la coalición no perduró. Empezando el período presidencial de Misael Pastrana en 1970, los cuestionamientos que de tiempo atrás se venían realizando a la entidad –y en

²⁶⁹ MEDELLÍN y DÍAZ, *La cuestión agraria. ¿Reformismo, desarrollismo o conflicto social?*, p.17.

²⁷⁰ MACHADO, *La reforma rural. Una deuda social y política*, p.90.

general a la política de reforma agraria— crecieron. Aunque Pastrana se había elegido con las banderas de la continuidad de la reforma agraria, sus intenciones eran completamente diferentes. Por una parte, su plan de desarrollo conocido como “Las Cuatro Estrategias”, tuvo como base ideológica las tesis que había planteado Lauchlin Currie a inicios de los años sesenta sobre el desarrollo en Colombia, que privilegiaban la modernización capitalista del campo y la tecnificación de la agricultura y la ganadería, como estrategias más adecuadas para la urbanización y la industrialización del país que una reforma agraria.²⁷¹ Por otra, el presidente conservador le guardaba recelo a la organización campesina por considerarla un reservorio del clientelismo liberal y un potencial foco de subversión.²⁷²

En el corregimiento de Chicoral, ubicado en el departamento del Tolima, se reunió la burguesía agraria, terrateniente y financiera, acompañada por altos representantes de la iglesia católica e importantes ideólogos del conservatismo y liberalismo. Fue notoria la ausencia de los líderes reformistas, tanto del partido liberal como del conservador y, por supuesto, de los campesinos de la ANUC que para la fecha se encontraban fuertemente organizados, motivo por el cual era imperioso para el nuevo gobierno ponerle freno al reformismo.

La administración Pastrana creó una “Comisión evaluadora de la reforma agraria”, con la cual se entró en una nueva fase. Por una parte, se reconoció que el atraso del sector rural se originó por la desigual distribución de la tierra, la carencia de servicios públicos en el campo y el marginamiento del campesinado del sector productivo. Por otro lado, el INCORA se convirtió en el foco de críticas e inspecciones por parte de la comisión, al señalar que la entidad le dio más importancia a la adjudicación de baldíos que a la redistribución de las tierras, lo que la fue convirtiendo en “el primer latifundista del país”.²⁷³ Bajo esta premisa, se registró una reducción sostenida en la ejecución presupuestal de la entidad en más de 51%, pasando de ejecutar 743.2 millones de pesos en 1973 a solo 362.5 millones en 1984. Este reajuste instó al retorno de la antigua política de legalización de baldíos explotados por colonos y el otorgamiento de grandes extensiones de tierras públicas a empresarios,

²⁷¹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.86.

²⁷² ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p.135.

²⁷³ RAMOS, “Reforma Agraria: un repaso a la historia”, en *Colombia tierra y paz*, pp.94-169.

terratenedores, políticos, y otros.²⁷⁴ En reemplazo de la redistribución de tierras en el interior de la frontera agrícola, se iniciaron programas de colonización en localidades marginales de las selvas de la Amazonía, Orinoquía, Pacífico e interior del Caribe,²⁷⁵ regiones que contaban con grandes extensiones de tierras baldías poco productivas.

Posteriormente, bajo el periodo presidencial del liberal Alfonso López Michelsen (1974-1978) se empezó a discutir fuertemente la operatividad del INCORA. López afirmó que la reforma agraria era insatisfactoria y que no se había recuperado un solo peso por concepto de la valorización de las inversiones en las obras dirigidas por el instituto. Decía que la entidad “ni repartía tierras ni cobraba por las obras, cuyos gastos totales desde sus inicios superaban los 8.000 millones de pesos”.²⁷⁶ Por tanto, su criterio era hacer la reforma agraria únicamente en aquellas áreas donde la presión demográfica o el mal uso de los recursos lo justificara, y consideró además que una de las soluciones al problema agrario era reformar instituciones como el Ministerio de Agricultura y sus entidades adscritas, así como aumentar la producción en el campo.

En esta nueva fase el reformismo agrario fue articulado al nuevo paradigma conocido como Desarrollo Rural Integral (DRI), que abogó por la transformación de las sociedades rurales locales con la participación de los distintos actores sociales, diversificando las actividades productivas y de generación de ingresos, las formas de organización social y de participación política, en la búsqueda de un desarrollo tecnológico en medio de la diversidad cultural,²⁷⁷ afectando a su vez la labor del INCORA que se redujo básicamente a darle solución a la situación jurídica de las tierras en poder de los campesinos, sin poder continuar adquiriendo más tierras para los mismos, perdiendo otras funciones como la de adecuación de tierras incultas –que era una de sus fuentes de financiación más importantes– y la expropiación y negociación de tierras directamente con los propietarios. De esta forma, el INCORA apenas pudo intervenir en la apertura de nuevos frentes de colonización, satisfaciendo las necesidades y demandas de los campesinos con la ampliación de la frontera agrícola hacia tierras poco productivas, desdibujando con ello los fines de una verdadera

²⁷⁴ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.119.

²⁷⁵ FAJARDO, *Las guerras de la agricultura colombiana 1980-2010*, p.154.

²⁷⁶ MACHADO, *El problema agrario en Colombia*, p.69.

²⁷⁷ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La política de Reforma Agraria y Tierras en Colombia*, p.59.

reforma agraria.²⁷⁸ Otro de los objetivos en la nueva fase se centró en incrementar el aparato administrativo, fragmentando la entidad y distribuyendo responsabilidades en nuevos institutos; de esta forma surgieron el Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras (HIMAT) que desde ese momento manejó los recursos hídricos; el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA) para el asunto de los recursos naturales; y el Fondo Vial que se encargó de lo concerniente a la construcción de caminos.

Ahora bien, con la firma del Pacto de Chicoral se generó una “exclusión del campesinado como interlocutor del Estado, una pérdida de legitimidad y respaldo de la agencia reformista y el marginamiento de la problemática rural como prioridad dentro de la política pública, con lo cual se abrieron las puertas a los políticos ansiosos de distribuir los puestos del sector entre sus clientelas”.²⁷⁹

Las fuertes críticas al INCORA en cuanto al manejo burocrático que cada vez era más evidente, no se hicieron esperar. Los cuestionamientos a la entidad fueron múltiples, especialmente de parte del sector conservador —empezando muy pronto, a mediados de 1962— en los que la prensa se convirtió en el órgano de difusión predilecto tanto para críticas como para la defensa de la entidad, estrategia que el mismo Peñalosa reconoció al afirmar que “para iniciar las labores del instituto tenemos que crear una opinión pública alrededor de la reforma agraria y del instrumento [la ley] que la va a ejecutar”.²⁸⁰

Entre los señalamientos encontramos los relacionados con una observación acerca de la contratación injustificada de personal para la sede central en Bogotá: “un subgerente administrativo, un subgerente técnico, un jefe de la división de adjudicación de tierras, un jefe de la división de asuntos básicos, un jefe de la división de ingeniería del campo, un jefe

²⁷⁸ GÓMEZ, “Evolución histórica del proceso de reforma agraria en Colombia”, en: *Tierra, economía y sociedad*, p.111.

²⁷⁹ Además, a pesar de los intentos reformistas de los gobiernos liberales del Frente Nacional, los analistas coinciden en señalar que, salvo algunos sectores y entidades específicas, no se produjo ni la profesionalización ni la despolitización de la burocracia esperada. A medida que aumentaba el tamaño del Estado y en vista de las limitaciones impuestas a la competencia partidista, los partidos no tuvieron más alternativa que aumentar sus presiones para lograr controlar los recursos que les permitían mantener una clientela y así garantizar la continuidad de su predominio político. ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p.118.

²⁸⁰ SÁNCHEZ, “El INCORA no será ningún instrumento electorero”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 3.

de la división de baldíos, un jefe de la división de asistencia técnica y social, y un jefe de la división de contabilidad y presupuesto”, además de 10 divisiones o seccionales en el resto del país, que suponían centenares de empleados subalternos, secretarios, jefes de relaciones públicas, mecanógrafas, etc. Todos necesarios para la operatividad de la entidad, pero con una nómina elevada debido a sus “impresionantes hojas de vida, con grandes títulos y merecimientos, y ninguno, dada su elevada posición, puede ganar menos de 3000 pesos y su respectivo auto y chofer”.²⁸¹

Jacques Chonchol ya había vaticinado que mientras más organismos actuaran en la reforma agraria y en sus distintas tareas complementarias, menos resultados habría y más desorden existiría. Por tanto, el experto chileno recomendó concentrar funciones por un lado y descentralizar regionalmente las acciones, siendo, por ejemplo, cuatro las acciones que debían ejecutarse en una sola entidad: redistribución de tierra, crédito y abastecimiento de factores productivos, asistencia técnica al campesinado y organización del mercado;²⁸² sin embargo, la realidad de la constitución administrativa del INCORA se hizo diferente, pero corroboró en parte lo señalado por Chonchol.

Otra denuncia que llama la atención fue la realizada por el Consejo de Cundinamarca en 1962, que acusaba a la entidad de “centralista, inoperante e inactiva”, exigiendo además que el INCORA debía dar a los consejos atribuciones ejecutivas y presupuesto propio. Al parecer, la molestia fue generada en torno a la reclamación en el cumplimiento de los proyectos de Subachoque, Sumapaz y Magdalena, y la molestia sobre el hecho de que la primera obra fuera la construcción o adaptación de un edificio para la entidad en la Avenida de las Américas en Bogotá por más de 4 millones, infiriendo paradójicamente que “la reforma había empezado por la avenida de una ciudad capital y no por las regiones donde se encontraban los campesinos sin tierra”.²⁸³ La respuesta diplomática de Peñalosa obedeció a la petición hecha, comprometiéndose a trabajar en una futura descentralización del instituto adscribiendo funciones a entidades regionales para que se encargaran de la ejecución de programas en las zonas correspondientes, defendiendo y justificando al personal de la entidad

²⁸¹ “Danza de las horas”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 88.

²⁸² CHONCHOL, “El desarrollo de América Latina y la Reforma Agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, Caja 6 carpeta 1 folios 74, 30 de octubre de 1963.

²⁸³ “Descentralización del INCORA pide consejo de Cundinamarca”, *El Tiempo*, julio 4 de 1962.

que, según él, era “un reducido pero selecto grupo de funcionarios sin mentalidad burocrática”,²⁸⁴ grupo que, al parecer, superaba una nómina de 5251 empleados.²⁸⁵

Sin embargo, la preocupación más grande giraba en torno a la escasa inversión que reflejaban los incipientes planes agrícolas y los proyectos de colonización en las diferentes regiones del país, argumentándose que además del gasto burocrático en personal y oficinas, el INCORA no debía olvidar que dentro de su presupuesto debía destinar recursos para la construcción de carreteras, caminos vecinales, programas de parcelación, adjudicación y crédito, entre otras responsabilidades que había asumido dentro de sus “ambiciosos y generosos proyectos”.²⁸⁶ Por ejemplo, los programas de crédito se proyectaron sin ninguna planeación, motivo por el cual el 45% de los préstamos eran irrecuperables, y el número de colonos favorecidos, resultaba irrisorio si se tenía en cuenta que la cifra de campesinos que emigraban a tierras nuevas espontáneamente era superior a la de beneficiarios cobijados con los planes oficiales.²⁸⁷

No en vano las palabras del sociólogo Alfredo Molano coincidían con las del Consejo de Cundinamarca ante la crítica sobre el papel del INCORA después del pacto de Chicoral, “reduciéndose a ser apenas un edificio”. Con la llegada de los años setenta se inauguró una nueva era marcada por el fortalecimiento avasallante del latifundio con la prolongación del desplazamiento y una nueva amenaza: la expansión progresiva de cultivos ilícitos que comenzaron justamente en las regiones abiertas por los campesinos donde posteriormente el INCORA llegó: el Ariari, el Caguán, Saravena, el Magdalena medio, el Sinú, el bajo Atrato y el Cesar, por citar las más conflictivas. Las parcelaciones campesinas, las cooperativas, y hasta las obras comunitarias como escuelas y puestos de salud fueron desapareciendo. Continuó Molano con su reflexión:

Los campesinos que habían crecido defendiéndose en los años 50 y hecho finca en los 70 se vieron abocados de nuevo a la violencia y a la ruina. Los viejos que habían gastado su fuerza se trasladaron a recomenzar su vida en los pueblos; los hombres fuertes y jóvenes se le midieron a tumbar selva o se resignaron a ser jornaleros en las tierras que habían abierto sus padres.

²⁸⁴ SÁNCHEZ, “El INCORA no será ningún instrumento electorero”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 3.

²⁸⁵ GIRALDO CASTAÑO, *La colonización en la Orinoquía*, p.150.

²⁸⁶ “Danza de las horas”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 88.

²⁸⁷ GIRALDO CASTAÑO, *La colonización en la Orinoquía*, p.177.

Otros, no pocos, hicieron temblar el país invadiendo haciendas sobre todo en la costa y lotes de engorde en las ciudades.²⁸⁸

El temor no era inventado. Efectivamente uno de los inconvenientes continuó siendo la falta de recursos que generó un avance parcial de los proyectos de colonización, debido a la mala planificación en el asentamiento de campesinos en tierras pobres y marginales, por lo que parte de los fondos de la reforma se invirtieron en infraestructura básica, dejando muy pocos recursos para concretar una colonización.²⁸⁹ El incumplimiento a los colonos y una paulatina “politización” conllevó a dejar de lado el mérito y se empezaron a nombrar en las entidades agrarias a personas recomendadas²⁹⁰ o con influencias políticas, incapaces de asumir la responsabilidad social que implicó orientar técnicamente a los campesinos y en mejorar las condiciones de vida de centenares de poblaciones abandonadas por el Estado.

Otro de los inconvenientes que el mismo INCORA reconoció posteriormente, fue la carencia de un plan de desarrollo que definiera claramente objetivos, metas y medios de ejecución en los diferentes proyectos agrarios para revisar detenidamente cada uno de los proyectos y ajustarlos; la falta de coordinación de actividades entre los proyectos locales y las oficinas centrales, generó la dispersión y desperdicio de recursos por la duplicación de actividades y la descoordinación entre los diferentes organismos; las deficientes condiciones de vida para los funcionarios en las áreas de colonización, por lo que era necesario establecer un plan de capacitación y entrenamiento, así como un sistema de rotación de personal para que no quedara por largo tiempo un funcionario en una misma área de colonización, entre otros motivos.

Para los años ochenta la tendencia fue a la mayor burocratización del INCORA, lo que prolongó su incapacidad en la ejecución de una verdadera reforma agraria. Finalmente con el Decreto 1300 de 2003, el INCORA fue suprimido y reemplazado por el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoder).

²⁸⁸ MOLANO, “Desplazados y problema agrario”, *VIII Foro nacional paz, democracia, justicia y desarrollo*, Bogotá, Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, 1996.

²⁸⁹ FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.245.

²⁹⁰ Un análisis de este aspecto a partir de testimonios de antiguos ex funcionarios de entidades como el INCORA en la tesis de ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*.

CAPÍTULO 3

DE UNA COLONIZACIÓN ESPONTÁNEA A UNA COLONIZACIÓN ORIENTADA. LA COLONIZACIÓN DE “EL SARARE”

Este capítulo será dedicado a explicar las dinámicas de poblamiento de la región de El Sarare, piedemonte araucano colombiano, en el contexto de la reforma agraria liderada por el INCORA tomando en cuenta las dos fases de colonización que existieron antes y después de la llegada de la entidad a la región (colonización espontánea y dirigida). Haremos un recorrido por el Arauca como parte de la Orinoquía colombiana, los cambios territoriales y administrativos que ha tenido desde que se erigió como Comisaría, luego como Intendencia y finalmente como Departamento conformado por apenas siete municipios, tres de los cuales se han constituido gracias a los diversos procesos de colonización.

Para entender las dinámicas de poblamiento es necesario revisar aspectos tales como la unidad productiva establecida desde tiempos de la Colonia, el hato ganadero; las vías de comunicación existente y otras que fue imperioso pensar y construir; y la llegada del INCORA con la implementación de su política de colonización orientada con la que se incrementó el arribo de cientos de colonos en búsqueda de adjudicaciones de tierras que poco a poco fueron generando un crecimiento de los centros poblados, una nueva configuración de la región y la posibilidad de su articulación con las otras regiones del centro del país.

La colonización del Arauca. De la sabana al piedemonte

La configuración de lo que hoy día conocemos como el Departamento de Arauca es producto de una realidad histórica que se ha construido a partir de una dialéctica de continuidades y discontinuidades en la que convergen diversos actores en relación con el entorno y con nuevas formas de coexistencia, que permitieron el poblamiento paulatino del territorio y una transformación del paisaje y de las actividades económicas. Generalmente, la concepción que

se tiene de la región en relación con el resto del país se puede sintetizar en tres aspectos: como un área periférica de frontera y colonización que nunca desempeñó un papel significativo en el desenvolvimiento cultural del país, salvo la atención que tuvo durante la campaña libertadora de 1819; como un territorio donde se ha erigido una sociedad de supervivencia, de resistencia y de confrontación, “un lugar de lucha y misterio, un territorio exótico en cuyos secretos tan sólo han penetrado hombres tenaces”;²⁹¹ como un territorio hoy día en disputa por el control del gran descubrimiento de los años ochenta, el petróleo; o como el asentamiento de grupos armados irregulares y con ellos, todas las consecuencias del conflicto armado colombiano que no ha sido posible superar (cultivos ilícitos, tráfico de armas, combates, desplazamiento, reclutamiento forzado, etc.), lo que ha generado una fuerte estigmatización de sus habitantes.

Los motivos anteriores nos motivan aún más a profundizar en esta región y tratar de desenmarañar parte de su devenir histórico dadas las dificultades en su configuración, resaltando sus aportes para el desarrollo del país y reconociéndola como la posibilidad que tuvieron muchos para seguir con vida, conseguir un sustento y un nuevo futuro para cientos de familias desplazadas del interior en los años cincuenta.

Para un mayor entendimiento sobre los procesos de colonización desarrollados en El Sarare, se toma como punto de análisis los cambios en la configuración territorial y organización administrativa que ha sufrido la región a lo largo del siglo XX, en los que se manifiestan elementos imprescindibles de su devenir histórico tales como la constitución de los hatos ganaderos como unidades de producción económica, los conflictos entre hacendados, colonos e indígenas, los acontecimientos de sublevación y rebelión de parte de sus pobladores, y el proceso de adjudicación y titulación de predios baldíos a colonos, todos estos aspectos fuertemente relacionados con procesos de colonización.

²⁹¹ Comenta Jane Rausch que ésta es la percepción que los historiadores y la mayoría de colombianos tiene de la región. RAUSCH, “Rebelión en los llanos colombianos: el "affaire Arauca" de 1917”, pp.32-61.

Arauca como parte de la Orinoquía colombiana

La historia del poblamiento del Arauca es inherente al poblamiento de casi toda la región natural de Colombia conocida como La Orinoquía, constituida por cuatro de los actuales departamentos: Vichada, Casanare, Meta y Arauca, que comparten además dos renglones de gran importancia económica para el país en las últimas décadas: la ganadería y la extracción de hidrocarburos. De la misma forma, el compartir frontera con la República de Venezuela ha hecho que las dos naciones se articulen en varios procesos históricos que las comprometen, sin poderse desligar la una de la otra y uno de esos, sin duda, ha sido los diferentes procesos de colonización.

Una de las primeras colonizaciones fue promovida directamente por la Corona española a finales del siglo XVIII. Los factores observados para atraer nuevos pobladores a esta inmensa llanura fueron: la fijación de la frontera entre la Capitanía General de Venezuela y el Virreinato de la Nueva Granada en 1790; las posibilidades que presentaba el territorio para la pesca, la recolección de leña y la abundancia de tierras disponibles para la cría de ganado. A lo anterior se le agregaba la necesidad del Virreinato de erigir un sitio en la frontera que sirviera de límite y punto de encuentro entre los llanos de Casanare y la comandancia de Barinas en Venezuela. Ese lugar fue el que se constituyó como Santa Bárbara de Arauca, actual capital del departamento.²⁹² Las facilidades dadas por la Corona para la apertura de nuevos hatos atrajo la atención de mestizos, blancos y hacendados venezolanos que se encaminaron hacia estos parajes en búsqueda de tierras para la ganadería extensiva, pese a que los gastos debían asumirlos ellos mismos. Este flujo colonizador se vio obstaculizado durante las primeras décadas del siglo XIX debido a la inhospitalidad del terreno, las difíciles condiciones climáticas y la guerra de independencia que contribuyó al despoblamiento de la región, puesto que Arauca se constituyó como el principal foco de resistencia aportando tropa a las filas del ejército patriota gracias al reclutamiento de indígenas, mestizos, blancos pobres y hacendados.²⁹³ Durante el resto del siglo la región se mantuvo con poco dinamismo y es en

²⁹² Su fundación se le acuña precisamente a dos colonos venezolanos que cruzaron la tenue frontera binacional. Detrás de ellos le siguieron otros con la intención de dedicarse a la ganadería. GARCÍA, ESPINOSA, y RUBIANO, “Historias municipales de debilidad institucional. Los casos de Riohacha, Mocoa y Arauca”, p.23.

²⁹³ GIRALDO, *La colonización en la Orinoquia colombiana*, p.44.

el siglo XX que dio un giro importante en el aspecto administrativo, económico y social, como lo veremos a continuación.

Arauca como Comisaría. Entre aires de colonización y progreso

En 1911 el presidente Carlos E. Restrepo convirtió 26.600 kilómetros cuadrados del noroeste de Casanare que formaba parte del departamento de Boyacá en la Comisaría Especial del Arauca. Sin embargo, para ese momento no era clara la delimitación de la nueva unidad administrativa respecto al vecino país venezolano,²⁹⁴ y su capital —el centro urbano más poblado— contaba apenas con quinientas viviendas y 3.472 habitantes, de los cuales la mayoría eran venezolanos y en menor medida franceses, italianos y turcos que llegaron cuando Arauca servía aún de puerto para el tráfico por el Orinoco con Ciudad Bolívar.

Su escasa población de apenas 700.000 habitantes no alcanzaba el 1% de la población nacional que era para 1930 de 7.851.000 habitantes; no obstante, se lograron clasificar en cuatro grupos sociales definidos: **los propietarios de hatos y fundaciones** pertenecientes a la “aristocracia terrateniente”; **los peones o jornaleros**, mestizos al servicio de los grandes propietarios, dedicados a múltiples oficios relacionados con la agricultura y la ganadería, a la vez que atendían sus propias parcelas de subsistencia familiar denominadas “conucos”; **los colonos**, provenientes de diversas regiones del interior del país que espontáneamente llegaron a la región y fueron asentándose por lo general alrededor de los hatos o las fundaciones, o se convertían en peones, quienes fueron los sujetos que mayor presión ejercieron para la redistribución y adjudicación de tierras propias años después; y los **indígenas nómadas**: guahíbos, sálivas y tunebos que desde tiempos prehispánicos habitaron (y habitan) parte de los Llanos Orientales. Además se encontró un reducido grupo de comerciantes, comisionistas de ganado, arrieros, artesanos, sastres, carpinteros, albañiles, balseros o canoistas, pescadores

²⁹⁴ Hasta 1941 se define oficialmente los límites entre Colombia y Venezuela estipulados en lo que se conoció comúnmente como el Tratado López de Mesa-Gil Borges. Decreto 1697 de octubre 03 de 1941, *Por el cual se promulga un Tratado suscrito entre Colombia y Venezuela*, en línea: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1333257>

y vegueros²⁹⁵ que prácticamente pueden agruparse en el grupo de colonos. Los tres primeros grupos sociales, al estar compartiendo la misma región geográfica y una vez entremezclada su cultura, sus formas de vida, sus modos de trabajo y el proceso de mestizaje entre blancos e indígenas, fueron configurando una denotación con la que los habitantes de esta región aun hoy día se identifican: la de **los llaneros**.

Historiográficamente poco se ha estudiado al llanero –al igual que al colono que se convierte en llanero al llegar y establecerse en territorios de la Orinoquía– como sujeto activo en la historia del país. Las pocas descripciones aluden a un personaje con grandes cualidades y a su vez defectos, mitificando en gran parte su forma de actuar, pero poco sobre su rol como ciudadano colombiano. Por citar algunas, Jane Rausch destaca la descripción romántica que hace José María Samper como el tipo

[...] más curioso entre los muchos producidos en la Nueva Granada por el cruce de razas (...) pastor de inmensas y libres manadas, jinete, torero, nadador, soldado de caballería y poeta de las llanuras. Era él, el lazo de unión entre la civilización y la barbarie, entre el criollo y el indio feroz casi antropófago, entre la ley que sujeta y la libertad sin freno moral, entre la sociedad con todas sus trabas convencionales más o menos artificiales y la soledad imponente de los desiertos donde sólo impera la naturaleza con su inmortal grandeza y su solemne majestad.²⁹⁶

La misma autora también señala otras cualidades menos halagadoras: “salvajes, levantiscos e indolentes, despreocupados por trabajar, a no ser que lo hagan a caballo (...) Capaz de cabalgar todo un día con una taza de café como único alimento lo es también de permanecer varios días tendido en la hamaca fumando (...) le gusta el aguardiente y le apasionan las peleas de gallos. Es capaz de bailar toda la noche sin cansarse”. Y otras heroicas: “generalmente supersticioso y desconfiado, permanece inquebrantablemente leal a su propio código ético. Como combatiente guerrillero, su habilidad es incomparable”. En esta misma dirección, Orlando Villanueva también resalta el heroísmo del llanero “como defensor

²⁹⁵ VILLANUEVA, *Guadalupe Salcedo y la insurrección llanera*, p.118. Un veguero en los llanos se refiere al campesino agricultor independiente, que logra consolidar pequeñas plantaciones a la orilla de los ríos. Con su trabajo agrícola suplían buena parte de los productos que el hato requería a cambio de carne. VEGA Y RODRÍGUEZ, *Economía y violencia. El antidemocrático desarrollo capitalista de Colombia*, p.74.

²⁹⁶ RAUSCH, “Rebelión en los llanos colombianos: el "affaire Arauca" de 1917”, pp.32-61. VILLANUEVA, *Guadalupe Salcedo y la insurrección llanera*, p.113.

de la libertad absoluta, revolucionario en potencia y opositor a cualquier tipo de monopolio y opresión”.²⁹⁷

Pero Villanueva también retoma las crónicas de algunos viajeros extranjeros que en gran parte desenmascararon el imaginario heroico construido en torno al llanero y lo pone a la par con los campesinos colonos en la realidad colombiana del siglo XX, trazada en buena parte por la miseria, la inhospitalidad y el abandono en que vivían los habitantes de regiones como la Orinoquía, infiriendo que “no hay tierras más pobres ni menos apropiadas para la agricultura en toda la República (...) los Llanos son fértiles solo para el que no los conozca. Son gentes explotadas y olvidadas, parias de la civilización”.²⁹⁸ Para una mejor comprensión de la vida del colono en los Llanos, es necesario acercarnos a sus relaciones sociales, aspecto que sería imposible entender si no se ahonda en la unidad económica predominante de la región: el hato ganadero.

El hato ganadero antes de la colonización

Podría decirse que la ganadería ha sido uno de los renglones económicos más importantes antes, durante y después de la colonización de los años sesenta, puesto que –aparentemente– ofreció menos riesgos que la agricultura y contó con un mercado interno y externo. Así mismo, el campesino que se dedicó a la ganadería logró consolidar su capital en poco tiempo y mejorar su posición social dentro de la comunidad rural a la que pertenecía.

La existencia de la ganadería como unidad de producción en varias regiones de Colombia ha sido más usual de lo conocido hasta el momento. La constitución de haciendas especializadas en la cría y engorde de ganado fue denominada “hato” y estuvo en poder de la Compañía de Jesús desde mediados del siglo XVII, quienes emprendieron el montaje de las prósperas haciendas de Caribabare, Cravo y Tocaría,²⁹⁹ entre Arauca y Casanare.

²⁹⁷ VILLANUEVA, *Guadalupe Salcedo y la insurrección llanera*, p.113.

²⁹⁸ VILLANUEVA, *Guadalupe Salcedo y la insurrección llanera*, p.114.

²⁹⁹ GÓMEZ, MOLINA y SUÁREZ, “Vichada: éxodo y etnocidio indígena; el avance de la ganadería extensiva y de la colonización”, en línea: <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/70561>.

Los hatos eran terrenos de hasta 300.000 hectáreas en las que se podían criar 20.000 o más animales entre reses y caballos principalmente. La tierra tenía tan poca importancia que los títulos de propiedad no existían y cualquiera podía ocupar el terreno y la extensión que se le antojara. Sin embargo, entre 1767 y 1810 se hicieron más de 20 peticiones de tierra en la jurisdicción de Santa Bárbara de Arauca, la mayoría por venezolanos, siendo el caso más representativo el de Crisóstomo Natera a quien se le otorgaron 20.000 hectáreas donde estableció un hato con más de 3.000 animales entre reses y caballos.³⁰⁰ La concepción acerca del hato desde la perspectiva regional no aludía explícitamente a la propiedad de una extensión de terreno. El llanero no tenía la concepción de la propiedad privada sobre las sabanas. Solo a partir del siglo XIX, al iniciarse los procesos de concesión y titulación de baldíos, extensas áreas de los llanos fueron objeto de especulación y de apropiación.³⁰¹ Al desconocerse la legislación sobre baldíos, los acaparadores improvisaban una casa, sembraban unas cuantas matas de plátano, fabricaban un corral con guadua y compraban unos testigos falsos para certificar su posesión por años y limitaban el límite de la propiedad hasta donde la imaginación les alcanzaba. Por tanto existieron hatos que sobrepasaron los límites de los dos países con hasta 60.000 reses y 10.000 caballos.³⁰²

Las propiedades normalmente estaban en poder de un solo dueño que casi nunca residía en la hacienda, sino que contrataba a un mayordomo que se encargaba de supervisar el trabajo de los peones.³⁰³ Las relaciones laborales estaban determinadas por un fuerte grado de paternalismo, pues el pago de las labores realizadas por mayordomos y peones generalmente se hacía por medio de aguardiente, ropa, alimentos y excepcionalmente en dinero; ante la escasez de fuerza de trabajo, los hacendados trataban de mantener a sus mayordomos y peones con la coacción extraeconómica y el endeude.³⁰⁴

A finales del siglo XIX, un grupo de ganaderos acomodados y con algún grado de educación lograron un mejoramiento significativo de la productividad de los hatos gracias a tres innovaciones mutuamente complementarias: la siembra de nuevas semillas de pastos

³⁰⁰ GIRALDO, *La colonización en la Orinoquía colombiana*, p.44.

³⁰¹ GÓMEZ, MOLINA y SUÁREZ, “Vichada: éxodo y etnocidio indígena; el avance de la ganadería extensiva y de la colonización”, en línea: <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/70561>.

³⁰² GIRALDO, *La colonización en la Orinoquía colombiana*, p.44.

³⁰³ Giraldo, *La colonización en la Orinoquía colombiana*, p.79.

³⁰⁴ VEGA Y RODRÍGUEZ, *Economía y violencia. El antidemocrático desarrollo capitalista de Colombia*, p.200.

provenientes de Brasil y África, la cría selectiva de ganado y el cercamiento de las propiedades con alambre de púas. Al mismo tiempo que los ganaderos colombianos experimentaron con nuevos pastos, algunos caballeros acomodados empezaron a importar de Europa toros cebú de pura estirpe para mejorar las razas. La introducción del alambre de púas, inventado en los Estados Unidos en 1870, permitió el aprovechamiento efectivo de los pastos sembrados³⁰⁵ y la delimitación de la propiedad privada tempranamente, desde el año 1900.

El modelo de hacienda vinculado al hato llanero en la zona de sabana produjo relaciones de corte semifeudal entre latifundistas, colonos e indígenas, las cuales fueron recrudeciéndose con el tiempo. Sin temor a equivocarme, la relación más conflictiva existió entre los indígenas y los propietarios y peones: era frecuente por parte de los primeros robar el ganado con fines de consumo personal y el hecho de no poder transitar por ciertos parajes que ahora eran catalogados como propiedad privada, era incomprensible. Para el estilo de vida nómada, no existían los límites ni las restricciones para atravesar las llanuras o los ríos, ni para el ejercicio de la caza o la pesca. Por ende, para indígenas como los Guahibos era completamente natural meterse a los hatos, tomar y matar el ganado para su autoconsumo, y en algunos casos, asaltar también a los propietarios o mayordomos. Frente a esta situación, los misioneros³⁰⁶ que habían llegado tiempo atrás establecieron aldeas para aislar a los indígenas, evangelizarlos, alfabetizarlos, confinarlos y así evitar que se siguieran presentando tales situaciones. Sin embargo, las medidas no fueron suficiente y los llaneros empezaron a considerar a los indígenas “como una especie de tigre al que había que acorrallar y cazar”.³⁰⁷

La relación entre colonos y latifundistas fue menos hostil, puesto que en algunos casos los hacendados permitían el ingreso de colonos dependientes a sus tierras de selva alta para sembrarlas con la obligación de devolverlas convertidas en pastizales; una vez realizada tal labor, los desplazaban a tierras nuevas; por tanto, aquellos estaban constantemente en

³⁰⁵ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.31.

³⁰⁶ En Colombia la Iglesia católica fue un sustituto del Estado y cumplió muchas de sus funciones a partir del Convenio de Misiones, un acuerdo realizado en el marco del Concordato firmado en 1887. La idea de este tratado era delegar en la Iglesia la civilización de los “salvajes”. Las misiones tenían entre sus objetivos no sólo evangelizar a los habitantes indígenas o mestizos, sino que era un modelo de organización social y política de los territorios. González, “El Concordato de 1887: Los antecedentes, las negociaciones y el contenido del tratado con la Santa Sede”.

³⁰⁷ RAUSCH, “Rebelión en los llanos colombianos: el "affaire Arauca" de 1917”, pp.32-61.

movimiento.³⁰⁸ Sin embargo, el latifundista siempre ejerció el mayor poder político y económico en toda la comisaría.

La Ley 52 de 1926 una vez más estableció que el gobierno procediera a fomentar la colonización, la agricultura, la ganadería³⁰⁹ y el comercio en los Llanos Orientales, para lo cual procuró la navegación en sus ríos (para el caso de Arauca se contaba con los ríos Casanare, Cravo, Ele y la Laguna de Lipa), la apertura de caminos hacia el interior del país, la reducción de indios y las mejoras de ganado, con una parcelación y adjudicación definitiva y expedita de las tierras. También haría todo lo que estuviese a su alcance para organizar la vida social de los territorios de San Martín, Casanare, Vichada, Vaupés, Arauca y demás pertenecientes a los Llanos Orientales.³¹⁰

Con la explosión de la violencia bipartidista a finales de los años cuarenta, Arauca entró en una nueva etapa de violencia y conflictividad. Los Llanos Orientales fueron refugio y bastión de guerrilleros liberales que huyeron de la represión del régimen conservador. Mientras los propietarios de hatos luchaban por mantenerse como los dirigentes naturales de la población, los peones vieron la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida y de reafirmar su libertad que para ellos estaba asociada con la adscripción al Partido Liberal. Como mecanismo ideológico para legitimar la persecución a peones, los hacendados utilizaron el calificativo de “bandoleros” para referirse a todos aquellos habitantes de la llanura que no fueran de su simpatía o que consideraran potenciales componentes de los comandos guerrilleros.³¹¹ Por su parte, el Partido Liberal organizó su base social campesina en los Llanos Orientales a partir de guerrillas, algunas de las cuales se fueron distanciando de la élite del partido. Se opusieron a la existencia misma del sistema de haciendas, condenaron la distribución desigual de la tierra y obtuvieron el control de gran parte de la

³⁰⁸ FALS BORDA, *Historia de la cuestión agraria en Colombia*, p.63.

³⁰⁹ Ley 52 de noviembre 13 de 1926, *Por la cual se fomenta la colonización de los Llanos orientales de la República*. Además, el Decreto reglamentario 1016 de 1926 precisó la adjudicación de baldíos en zonas otorgadas como ganaderas y determinó el número de reses por hectárea así: terrenos de primera calidad, una res por cada hectárea; de mediana calidad, dos hectáreas por cada res, y terrenos de calidad inferior, tres hectáreas por cada res. Como no existía una información científica que determinara la calidad de los suelos (mapa de suelos), la definición de la calidad quedaba sometida al criterio arbitrario de los agrimensores o peritos, prestándose ello para justificar el uso de la tierra en ganadería extensiva en zonas donde la tierra no era de tan mala calidad. MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.158.

³¹⁰ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.157.

³¹¹ VEGA Y RODRÍGUEZ, *Economía y violencia. El antidemocrático desarrollo capitalista de Colombia*, p.209.

región. Los guerrilleros y en general los llaneros “querían justicia económica”, por lo que sometieron los hatos al servicio de su lucha, subordinados a las leyes, al pago de impuestos, a la confiscación en caso de evasión, y a las autoridades de la “revolución”.³¹²

Si bien la insurrección de las guerrillas liberales trastocó algunas relaciones económicas y administrativas desarrolladas alrededor del hato y la hacienda ganadera, fueron los procesos de colonización los que aportaron cambios más significativos en estas relaciones. La colonización como fuerza exógena fue el factor que incidió definitivamente en la transformación económica y social del llano, en la medida en que el colono recién llegado trajo una serie de conocimientos distintos, un arraigado concepto de propiedad diferente a la visión amplia y sin “alambradas” del habitante de la sabana,³¹³ y unas necesidades relacionadas con los cambios de las sociedades de consumo de la época, como lo veremos más adelante.

El hato ganadero durante la colonización

Antes de la reforma agraria, algunos gobiernos latinoamericanos adoptaron políticas encaminadas a estimular la modernización del sistema de las haciendas ganaderas. Medidas gubernamentales como créditos subsidiados para la compra de maquinaria agrícola, mejoras en la crianza de ganado, fertilizantes, nuevas semillas y programas de asistencia técnica, tuvieron como propósito estimular la modernización tecnológica de las grandes propiedades.

Para el caso colombiano, la preferencia en la adjudicación tierras baldías a ganaderos fue evidente y se legitimó con la Ley 97 de 1946 en la que el gobierno aprobó la entrega de hasta 5.000 hectáreas en zonas de sabanas y pastos naturales destinados a la ganadería. Así mismo, dicho proceso ganó impulso cuando llegó la reforma agraria³¹⁴ especialmente por

³¹² SÁNCHEZ, “Raíces históricas de la amnistía o las etapas de la guerra en Colombia”, pp.60-94.

³¹³ VEGA Y RODRÍGUEZ, *Economía y violencia. El antidemocrático desarrollo capitalista de Colombia*, p.74.

³¹⁴ KAY, “¿El fin de la reforma agraria en América Latina?. Complementa el autor que resulta irónico que muchas reformas agrarias en América Latina tuvieran como consecuencia la modernización del sistema de la hacienda y su transformación en granjas capitalistas en vez de haber sido eliminadas desde abajo y redistribuir la tierra de las haciendas a los campesinos. En este sentido, muchas reformas agrarias aceleraron inicialmente un sendero terrateniente ya establecido de tenencia de la tierra hacia el capitalismo agrario, en vez del desarrollo de una explotación rural por parte de los campesinos.

parte de algunos propietarios que, al sentirse amenazados por el derecho de expropiación de tierras ociosas o mal usadas contemplado en la Ley 135 de 1961, rápidamente organizaron una pequeña empresa ganadera para quedar exentos de la expropiación.³¹⁵ De esa forma, entre 1950 y 1986 las tierras dedicadas a la ganadería en Colombia pasaron de 12.1 a 26.7 millones de hectáreas.³¹⁶

Uno de los referentes del poderío regional impuesto bajo el modelo ganadero desde los años sesenta lo constituyó la Hacienda Larandia. El sistema utilizado por esta para expandirse sobre las tierras del Caquetá hizo que en el lapso de tres décadas se convirtiera en uno de los mayores latifundios del país³¹⁷ al lograr incorporar miles de hectáreas baldías que se fueron talando y quemando, algunas veces, bajo el trabajo de los mismos colonos. Para 1966 la hacienda se extendió en 35.000 hectáreas de praderas, con alrededor de 36.000 reses que correspondían a una densidad de una res por hectárea.³¹⁸ Muchos colonos se vieron obligados a vender sus fundos cercanos a la hacienda, porque las continuas quemaduras realizadas destruían sus sementeras. No tenían dinero para cercar sus fincas con alambre de púas y el ganado de la hacienda destruía los incipientes cultivos que sobrevivían a las quemaduras.³¹⁹

La hacienda ganadera se convirtió a su vez en un factor de disputa entre latifundistas y colonos pobres que llegaron y se asentaron normalmente en los alrededores de las haciendas adecuando allí sus parcelas. Con el objetivo de apropiarse de los predios recién civilizados, el hacendado creó relaciones económicas y personales de dependencia y sumisión con maniobras violentas con el fin de arruinar al colono y obligarlo a vender la parcela luego de un tiempo, por lo que éste no encontró otra alternativa que ceder o perder su tierra, su trabajo

³¹⁵ FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.182.

³¹⁶ FAJARDO, MONDRAGÓN y MORENO, *Colonización y estrategias de desarrollo*, p.50.

³¹⁷ Algunos hablan que puede ser la hacienda ganadera más grande de Latinoamérica. Ver: CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La tierra no basta. Colonización, baldíos, conflicto*.

³¹⁸ MELO, *Colonización y poblamiento del piedemonte amazónico en el Caquetá*, p.92. Esta misma hacienda ha sido objeto de diversos procesos con la justicia que van desde el despojo de tierras a colonos que ya las habitaban antes de la llegada de Oliverio Lara, al parecer su primer dueño, hasta que quedó en manos de socios del temido esmeraldero Víctor Carranza y posteriormente de los integrantes del Cartel de Medellín. BOLAÑOS, “Tranquilandia y las tierras de la familia Lara”, *El Espectador*, diciembre 14 de 2017, <https://www.elespectador.com/colombia2020/territorio/i-tranquilandia-y-las-tierras-de-la-familia-lara-articulo-856138/>

³¹⁹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La tierra no basta. Colonización, baldíos, conflicto*, p.115.

en manos del latifundista e internarse en nuevas rutas colonizadoras en búsqueda de tierras sin dueño para poder trabajar y escapar de la amenaza del terrateniente y de la miseria.

El robo de ganado fue otro gran motivo de discordia entre los habitantes de los Llanos. Al no contar con títulos de propiedad sobre los predios, solo se era dueño de las reses que pastaban allí según lo establecido en la “Ley del llano”, la cual planteó que toda tierra donde pastoreaba ganado no pertenecía a nadie o pasaba a ser de propiedad del dueño de las reses que allí estuvieran y ningún otro podía llevar ganado al mismo lugar.³²⁰ No obstante, con la llegada de colonos se intensificó el hurto de ganado, lo que motivó a un cambio en la tenencia de la tierra que obligó a ganaderos a construir una mayor cantidad de cercas para delimitar los predios. El gran perjudicado fue el colono que, al no contar con grandes propiedades, se vio obligado a vender sus pocas reses al hacendado (si contaba con ellas), internarse llano adentro y disputarle la tierra al indígena utilizando irracionalmente el medio ambiente, o con el producto de su venta montar un pequeño comercio en las cabeceras municipales, o emplearse como peón en alguna hacienda, o pasar la frontera y buscar trabajo y tierras en Venezuela.³²¹

En el municipio de Arauca estaban los principales criaderos de ganado vacuno y caballar, todos a distancias no menores a 6 horas a caballo de la cabecera municipal. Algunos de los más prósperos son los señalados a continuación, con una capacidad para la cría de aproximadamente 60.000 animales sólo en este municipio, y de más de 600.000 en toda la región, cifra que coincidió con la presentada por el Ministerio de Agricultura en 1984.³²²

³²⁰ Al parecer, las Leyes del Llano surgieron en Venezuela. En octubre de 1917, el comisario de Arauca, Aristides Novoa, propuso la creación de un congreso de llaneros para redactar un código legal especial adaptado a las necesidades de la región. Este intento fracasó, pero en febrero de 1918, un grupo de llaneros se reunió en Arauca y redactó un código basado en la ley venezolana. El texto fue enviado al Congreso de la República, pero no fue aprobado. VILLANUEVA, *Guadalupe Salcedo y la insurrección llanera*, p.118.

³²¹ SKOCZEK, “La reforma agraria y las transformaciones de la agricultura, pp.181-203.

³²² MINISTERIO DE AGRICULTURA-PLAN NACIONAL DE REHABILITACIÓN, *Análisis veredal de los municipios de la Intendencia Nacional de Arauca*, p.51.

Tabla 1. Principales Hatos ganaderos en el municipio de Arauca durante la colonización orientada

Hato	Propietario	Capacidad
Los guerreros	-	2.000 cabezas
Matarrala	Antonio Sánchez	12.000 cabezas y 2.000 caballos
Hato Venero de para;	Carlos Sosa	4.000 cabezas y 1000 caballos
Las Margaritas	Familia Luna Espósito	5.000 cabezas y 500 caballos
Las Camasas	Gregorio Zambrano	3.000 cabezas y 400 caballos
Campoalegre	Familia Cuenza	4.000 cabezas y 100 caballos
San José de Lipa	Eurípides Moreno	5.000 cabezas y 800 caballos
La Argentina	Isaías Bello	7.000 cabezas y 900 caballos
Corocoro	Rafael Caropresse	5.000 cabezas y 300 caballos

Fuente: MOLANO, “Territorios Nacionales: Arauca”, *Boletín de la Sociedad geográfica de Colombia*, p.36.

La Colonia de El Sarare y sus vías de comunicación

Uno de los objetivos gubernamentales por poblar Arauca consistió en lograr la interconexión y comunicación de esta región con el centro del país. Por tanto, el proceso de poblamiento y colonización no puede desligarse de la importancia que tuvo la construcción de caminos y la necesidad de tener vías de acceso adecuadas para la movilización no solo de personas, sino de productos que abastecieran los mercados nacionales tales como frutas, cereales, maderas y especialmente ganado. Para Machado, “el mecanismo más importante de expansión de la ocupación del espacio ha sido la construcción de vías, detrás de las cuales van los colonos en

búsqueda de nuevos horizontes”,³²³ aquellos a quienes se les ha negado la estructura agraria del interior y las áreas urbanas industrializadas.

En los inicios de la colonización, los ríos fueron “auténticas vertientes poblacionales y vehículos naturales de movilización para grandes masas de población que lentamente fueron construyendo las diversas regiones del país, convirtiéndose también en lugares privilegiados para la conformación de asentamientos humanos y sirviendo como delimitante de nuevos espacios regionales”.³²⁴ No obstante, dicha lógica de poblamiento fue sustituida por la búsqueda de tierra firme, donde la carretera se convirtió en el eje y motor del ordenamiento regional, con cambios drásticos en el paisaje natural y como una de las necesidades más inmediatas para los colonos a medida que se constituían o crecían nuevos centros de colonización.

A diferencia de la colonización antioqueña en la que se pensó primero en las vías de acceso a partir de la eficiente red de caminos de herradura que comunicaron entre sí a los diferentes núcleos rurales y a éstos con el principal y más cercano núcleo urbano y luego se procedió a las fundaciones de poblados, en el llano ocurrió lo contrario.³²⁵ Tardíamente se invirtió en caminos, lo cual aisló política y económicamente a la región con el interior del país por décadas y en la actualidad continúa presentándose problemas de comunicación vía terrestre.

Desde el siglo XIX existieron tres rutas para llevar el ganado y las cosechas hacia el interior del país: por las montañas de San Camilo en Venezuela, por el río Meta o por la trocha de El Sarare; sin embargo, el recorrido por cualquier ruta tardaba entre 20 días y un mes. Siendo la vía de El Sarare la más corta, los obstáculos eran mayores. Los campesinos llaneros se enfrentaban a ásperos y casi intransitables senderos, por lo que en muchas oportunidades preferían tomar la vía del vecino país, pese a que las autoridades les exigían el pago de un elevado peaje.³²⁶ El traslado de ganado por ejemplo, era hecho en lotes de hasta

³²³ MACHADO, *Colonización. Una revisión del aporte de la academia*, en línea: http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigas/Colonizacin_abaslon_machado.pdf

³²⁴ GONZÁLEZ ARIAS, “Colonización y vida cotidiana: problemas y perspectivas”, en: *Tierra, economía y sociedad*, p.256.

³²⁵ GIRALDO, *La colonización en la Orinoquía*, p.150. GONZÁLEZ ARIAS, “Colonización y vida cotidiana: problemas y perspectivas”, en: *Tierra, economía y sociedad*, p.259.

³²⁶ RAUSCH, “Rebelión en los llanos colombianos. Pese al pago de peaje, para los pobladores de Arauca en ese momento era más fácil comunicarse comercialmente con Venezuela que con Bogotá de la cual distaba 595

150 reses arriadas por 10 o 15 hombres; con ellos iban dos bueyes, uno para cabestro y otro para cargar las maletas de los arrieros. A 15 o 20 días llegaban al Ceibal, a 20 kilómetros del municipio de Toledo, Norte de Santander, donde esperaban compradores que ofrecían al arriero toda clase de atenciones para que les acercara el ganado hasta Pamplona, Bucaramanga u otros mercados cercanos. Sobraban los motivos para justificar la urgencia de la construcción de una vía decente.

El primer proyecto relacionado con la construcción de caminos para conectar las regiones aledañas con Arauca se remonta a 1865, a manos del santandereano Solón Wilches que conformó una sociedad a la que el gobierno le otorgó la misión de construir un camino de herradura entre la provincia de García Rovira (hoy departamento de Santander) y el distrito de Tame que para la fecha fungía como capital del Casanare. Proyectado para ser terminado en 1874, el camino de 120 kilómetros se concluyó solo hasta 1914 debido a los sucesos de las guerras civiles de 1865 y 1895, la Guerra de los Mil Días y enfermedades como el paludismo que diezmaron significativamente a la población. Dicho retraso hizo que los pobladores recurrieran a otros caminos, por lo que al finalizar su construcción ya no fue de gran provecho y los campesinos empezaron a utilizar el llamado camino de El Sarare.³²⁷

Después de este primer intento de parte de un ente privado, surgió el interés del gobierno nacional por iniciar obras terrestres articuladas a procesos migratorios internos. Con la Ley 99 de 1876 se habló oficialmente por primera vez de “la apertura de una vía de comunicaciom directa, entre los valles de Cúcuta i el Territorio de Casanare, por la via de Labateca”. Al parecer, se le fue asignado a la compañía empresaria encargada de la construcción de la vía, 40.000 hectáreas de tierras baldías en las hoyas de los ríos Sarare y Arauca, así como la responsabilidad de establecer dos colonias o poblaciones compuestas cada una de veinticinco familias durante 10 años, que era el tiempo que se preveía para la terminación de la obra que en parte sería financiada por los mismos pobladores, puesto que se fijó que “la compañía empresaria podrá cobrar por derechos de peaje y bodegaje, hasta dos pesos por cada carga de las que se importen, un peso por cada cabeza de ganado mayor,

kilómetros. El precario servicio de correos, la falta de vías de comunicación y el deterioro de las existentes debido a los fuertes inviernos que azotaban a la región hizo difícil la comunicación comercial con ciudades como Pamplona, Bucaramanga y la misma Bogotá por muchos años.

³²⁷ GIRALDO, *La colonización en la Orinoquía colombiana*, p.91.

cincuenta centavos por cada bestia o cabeza de ganado menor, i veinte centavos por cada persona”.³²⁸

La urgencia del camino de El Sarare

Uno de los estudios realizados por la Comisión Corográfica (1850-1862) en Casanare fue precisamente proyectar la trocha de El Sarare para la apertura de la vía Pamplona-Provincia de Casanare, por donde sería más fácil y rápido movilizar el ganado. No tenemos el dato de cuál empresa se hizo cargo de la construcción de esa primera obra, sin embargo en 1882 se conformó la Compañía pamplonesa del Sarare³²⁹ con el fin de precisar el trazado de la trocha desde Puente Hernández sobre el río Margua hasta El Porvenir, para conectar el departamento de Norte de Santander con Tame, permitiendo el tránsito de ganado entre ambas regiones con la intención de ayudar a combatir la pobreza y la ruina que azotaba a poblaciones como Toledo, Málaga y Labateca. A esto se sumaba el lamentable estado de salud en el que se encontraban los pocos pobladores que arribaron a la región años atrás. Según el relato en el texto de Rafael Gómez, “los colonos que se encuentran en esta zona ya están atacados por la anemia y el paludismo según lo demuestra su aspecto terroso, enfermizo, raquítico”.³³⁰

Continuando con los intentos de construcción de vías —que en su mayoría quedaron inconclusas—, encontramos que entre 1902 y 1912 el Ministerio de Hacienda adjudicó un baldío en Toledo al general Vicente Villamizar, quien posteriormente lo vendió al ganadero Juan Obando Estévez para continuar la trocha hasta Gibraltar y establecer una fundación sin logro. El presidente Rafael Reyes llamó a los directores de la Compañía del Sarare y al parecer les ofreció la adjudicación de grandes terrenos para construir el camino hacia Tame a cambio de que la compañía cediera o suprimiera los cobros por tránsito. Se celebraron algunos contratos, entre estos el de la construcción de la carreteable desde Gibraltar hasta Tame, para lo cual se contrató al venezolano Luis Vélez, de la que solo se cumplió la construcción de apenas 5 kilómetros. Al salir el general Reyes de la presidencia, el nuevo

³²⁸ Ley 99 de julio 03 de 1876, *Sobre fomento, colonización i civilización de indígenas de la hoya del Sarare*, artículos 1 y 2, en línea: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1635667>

³²⁹ Dato impreciso, en el texto de Rafael Gómez dice 1883.

³³⁰ GÓMEZ, *El Sarare: inquietud y emoción*, p.113.

gobierno consideró que estos contratos eran perjudiciales para el presupuesto nacional y quedaron abandonadas las obras.³³¹

Por otro lado, y a mérito individual, se registró el intento de Benjamín Naranjo, quien puede ser uno de los colonos más antiguos de la región. Llegó con su esposa y sus siete hijos a la región en 1912 contratado por el general Rafael Valencia durante su primera gobernación en Norte de Santander quien le dio un auxilio de 300 pesos. Al establecerse en la región es contactado por el presbítero Samuel Ramírez para la construcción –con la ayuda de doce indígenas tunebos entre hombres y mujeres– de un paradero de ganado en 40 hectáreas de pastos, además de una casa. Posteriormente el padre donó la fundación para establecer allí una misión catequizadora como iniciativa del francés Enrique Rochereaux donde se establecieron 10 religiosas de la orden de María Auxiliadora.³³²

En 1918 el comisario Rafael Neira –buscando recursos para invertir en caminos y otras obras de la región– emitió un decreto autorizado por el Ministerio de Hacienda que daba a los municipios la facultad de cobrar a los ganaderos de la región un peso por cada cabeza de ganado que saliera de la sabana, lo que ocasionó protestas de terratenientes y ganaderos que amenazaron con trasladar el total de sus rebaños a Venezuela donde tendrían menos gravámenes. Alegaban además que los caminos estaban en estado natural, por lo cual no debía cobrárseles impuestos para su conservación, argumentando además que el mal estado de los caminos disminuía en más del 50% el total de los vacunos transportados, los cuales morían en el tránsito hacia los mercados regionales. Era tal el estado de la trocha de El Sarare que debían cubrir las patas de las reses con hojas de bijao para evitar su despedadura, algunas resbalaban por los despeñaderos al llegar a Toledo o Pamplona, o caían a los ríos al pasar por puentes improvisados en madera. Sumado a lo anterior, el cambio brusco de temperatura les afectaba, pues el ganado procedente de la sabana estaba a 35 grados y altitudes apenas de 200 metros como máximo, pero al pasar por la trocha se enfrentaba a temperaturas de 5 grados y alturas hasta de 3.000 metros.³³³

³³¹ GÓMEZ, *El Sarare: inquietud y emoción*, p.102.

³³² GÓMEZ, *El Sarare: inquietud y emoción*, p.113.

³³³ GIRALDO, *La colonización en la Orinoquía colombiana*, p.93.

Los ganaderos de la región consideraron que la única forma de hacer algo que garantizara la apertura del camino de El Sarare era iniciando un proceso de colonización en dirección de las sabanas hacia el piedemonte, de abajo hacia arriba, en lo que estuvieron muy interesados, pues de esa forma eliminaban la presión sobre la tierra que estaban ejerciendo los campesinos pobres llano adentro. Entre 1914 y 1930 se presentó una colonización de tipo espontánea co-administrada por la iglesia católica que se mostraba muy interesada en ayudar al poblamiento de la región y a la evangelización de los indígenas. La diócesis de Pamplona envió entonces algunos presbíteros que fundaron una colonia en inmediaciones de Tunebia en 1922, tardando su construcción tres años, en los que se tumbó selva que luego fue cultivada con pastos y sementeras, se construyó una casa de habitación, se introdujo ganado y se evangelizó a algunos indígenas Tunebos. Un año más tarde, en 1923, el obispo de Pamplona solicitó la adjudicación de 413 hectáreas para anexarlas a la misión evangelizadora y formar una colonia agrícola con la que se buscó frenar el comercio clandestino de armas, mercancías y tránsito de bandoleros que para la fecha era frecuente, lo cual generó enfrentamientos entre hacendados y colonos pobres hasta los años cuarenta, originándose así la expansión de las haciendas hacia las sabanas y el desplazamiento de campesinos pobres hacia El Sarare donde buscaron protección.

En 1924 el presbítero Enrique Rouchereax fue comisionado para realizar la cartografía de El Sarare, con la que se logró trazar y definir la trocha desde Toledo hasta Cubará.³³⁴ Sin embargo, el camino solo llegó hasta San Bernardo de Bata (en el mismo municipio de Toledo) y allí fue imposible darle continuidad debido al caudal de los ríos.

Para 1930 gobierno nacional por fin se hace cargo de la continuación en las obras de las vías de El Sarare entre las poblaciones de Toledo y Labateca, y la carretera central del norte disponiendo de 30.000 hectáreas de terrenos baldíos en el Departamento Norte de Santander en lotes situados a lo largo de la vía para el fomento de la colonización entre la cima de los Andes y los Llanos Orientales, y fijando un impuesto sobre tránsito de ganados que no pasara en ningún caso de un peso por cabeza, cuyo recaudo sería destinado a la

³³⁴ ARAUJO, “Línea del tiempo Colonización del Sarare en la perspectiva de la ruta o trocha de la Soberanía colombiana”, en línea: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/12/RUTA-DE-LA-SOBERANIA%CC%81A-LI%CC%81NEA-DEL-TIEMPO-Hoja1-1.pdf>.

construcción, fomento y conservación de la vía.³³⁵ En 1932 se creó una comisión que salió desde Toledo en Norte de Santander compuesta por Luis Augusto Cuervo, el ingeniero Leopoldo Monroy y los señores José Antonio Valero, Abelardo Madariaga y Martín Briceño, quienes realizaron una exploración hasta los llanos, señalando aspectos como la reparación de vías, puentes y lugares apropiados para establecer colonizaciones.³³⁶ Para 1935 se había adelantado el camino tanto por el lado santandereano como por el araucano; pese a su aun precario estado, empezó rápidamente a ser transitada por campesinos y comerciantes principalmente, y a establecerse algunos colonos. En 1938 ya se encontraban 95 fundaciones con 315 colonos ubicados en la vía Margua y Bata; sin embargo, para algunos era una “colonización raquítica y lánguida, realizada por puro milagro”.³³⁷ Las dificultades en el transporte, el paludismo, la carencia de servicios sanitarios, vivienda, granjas y escuelas, confinó a la miseria a sus pocos pobladores.

Otra ruta importante para la comercialización de productos provenientes de El Sarare, era la que conectaba a la región con el altiplano cundiboyacense, hacia el occidente. Utilizando las vías terrestres de Soatá, Chita, Guicán y Boavita en Boyacá, partían desde Arauquita y Tame hasta 500 bueyes cargados con cacao, cueros, cebo, carne seca y otros productos silvestres con destino a los mercados de la Aguada en Santander, Chita y Labranzagrande en Boyacá para ser distribuidos luego por todo el llano y la cordillera oriental. La principal ruta fluvial empleada para llevar ganado desde las sabanas hasta los mercados del interior andino fue la de los ríos Casanare y Meta. Después de este trayecto, los productos eran llevados hasta Villavicencio y luego a Bogotá por caminos de herradura, tardando en este recorrido hasta dos meses.

Con este paulatino avance y el trabajo de campesinos y colonos que voluntariamente ayudaron a limpiar y mantener de alguna forma la trocha del Sarare, el gobierno nacional dispuso en 1943 la fundación de la “Colonia agrícola y ganadera de El Sarare”, con apenas 50 familias en 20 fincas que se ubicaron en las márgenes del río Cobaría y las vegas derechas de los ríos Banadía y Arauca principalmente. El fin primordial de esta colonia fue la

³³⁵ Ley 62 de diciembre 02 de 1930, *Por la cual se provee al estudio, construcción, conservación y explotación de las vías del Sarare, se dan unas autorizaciones, se ceden unos baldíos al departamento Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones*

³³⁶ GÓMEZ, *El Sarare: inquietud y emoción*, p.113.

³³⁷ GIRALDO, *La colonización en la Orinoquía colombiana*, p.98.

fundación de cercados para la cría de ganado y su tránsito desde los Llanos Orientales hacia los departamentos de Norte de Santander, Santander y Boyacá. Se le entregó a los colonos algunos auxilios que podían utilizar para la construcción de una casa y un corral para ganado, en la siembra y el cultivo de dos hectáreas de huerta, en su sostenimiento por un corto tiempo mientras se proveían de recursos con el producto de sus cultivos, y para la compra de una vaca, herramientas y semillas. También se promovió la civilización de las comunidades indígenas Tunebos, Tegriás, Cobarías y Pedrazas y otras que habitaban en la región.³³⁸ Con la creación de la colonia también se quiso evitar el paso por las selvas de San Camilo en Venezuela y ahorrar el pago de peajes para poder contribuir en la construcción del camino de El Sarare.

Pero pronto aparece uno de los acontecimientos más lamentables en la historia colombiana del siglo XX, el conflicto bipartidista entre liberales y conservadores conocido historiográficamente como “La Violencia”, convirtiendo a los Llanos Orientales en una zona de refugio para gentes que escapaban de la violencia y de la ley. En cierta medida dicha situación hizo que las fuerzas militares mostraran interés por la región buscando su control territorial, y para ello acudieron a colonos e indígenas en la búsqueda de un trabajo cooperativo que consistió en la construcción de algunas obras como puestos de salud,³³⁹ escuelas, almacenes, puentes y carreteras. Sin embargo, después de 1948 se conformaron los primeros grupos guerrilleros simpatizantes de las ideas del Partido Liberal, interrumpiendo una vez más la culminación del camino de El Sarare, así como el crecimiento poblacional esperado y la paralización de la frontera agrícola.

Setenta años después, el proyecto de construcción del camino de El Sarare, hoy conocido como la “Vía de la Soberanía”, continúa siendo la misma trocha sin pavimentación, con tramos completamente cerrados a causa de las temporadas de lluvias, bloqueando así

³³⁸ Ley 29 de octubre 20 de 1943, *Por la cual se dispone el establecimiento de una Colonia Agrícola y Ganadera en la región del Sarare y se dictan algunas disposiciones sobre determinadas parcialidades indígenas*, <https://www.lexbase.co/lexdocs/indice/1943/10029de1943>

³³⁹ Es interesante el realce que dieron algunos medios acerca de la ayuda humanitaria prestada por las fuerzas militares, especialmente si provenía directamente de la Armada de los Estados Unidos y si estaba a cargo del polémico Coronel Álvaro Valencia. A los primeros por aportar el presupuesto para la construcción de obras, y al segundo por tener la misión de entrar por primera vez al Meta y al Vichada a “pacificar las regiones blanco de los bandoleros y habitadas por colonos e indígenas carentes de higiene y de toda comunicación”. “El ejército impulsa el desarrollo en los Llanos”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 42.

mismo la posibilidad de intercambios comerciales, de movilidad de más de 40.000 personas entre campesinos, indígenas U'Wa, estudiantes, comerciantes, conductores y población en general, que deben moverse entre los poblados de Arauca, Boyacá y Norte de Santander para cumplir con sus deberes. La última promesa de inversión en infraestructura vial la realizó el presidente Iván Duque referida a la pavimentación de 107 kilómetros del tramo La Legía-Saravena iniciando obras el primer semestre del 2021.³⁴⁰ Sin embargo, para agosto del mismo año la vía fue cerrada por deslizamientos ocasionados por la intensa ola invernal y el mal estado; sus pobladores, como hace décadas atrás, quedaron completamente incomunicados esperando un proyecto históricamente inconcluso.

Imagen 1. Protestas en la “Trocha de El Sarare”, hoy “Vía de la Soberanía”



Fuente: <https://www.araucahoyporhoy.com/2021/04/05/obras-viales-de-la-ruta-de-la-soberania-y-los-libertadores-ya-tienen-contratistas-seran-entregadas-en-noviembre-del-ano-2027/> (noviembre 14 de 2021)

³⁴⁰ MINISTERIO DE TRANSPORTE, “Con inversiones cercanas al billón de pesos y la generación 7.735 nuevos empleos, hace presencia el Gobierno Nacional en Arauca”, en línea: <https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/9434/con-inversiones-cercanas-al-billon-de-pesos-y-la-generacion-7735-nuevos-empleos-hace-presencia-el-gobierno-nacional-en-arauca/>, 13 de febrero de 2021.

Otro proyecto vial inconcluso y desconocido: La Marginal de la Selva

Hubo una vez un proyecto vial de tal magnitud que pretendió integrar pueblos abandonados con la esperanza de poder hacerlos visibles en el mapa de la región andina del continente sudamericano. La carretera bolivariana denominada como la “Marginal de la Selva” pretendía constituirse como la espina dorsal de la interconexión terrestre, tal como fue concebida cuando se propuso su construcción por parte de los Ministerios de Obras Públicas de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú el 12 de octubre de 1963 (posteriormente se unió Venezuela), cuyo trazado partía desde Santa Cruz, Bolivia, y terminaba en Arauca, Colombia. La obra estaba destinada para el progreso de regiones en la impenetrable selva, con miras al establecimiento de “emporios ganaderos y agrícolas”³⁴¹ principalmente.

En territorio colombiano, la Marginal de la Selva recorrería entre 1300 y 1500 kilómetros, iniciando en San Miguel, frontera con Ecuador, donde el Ministerio de Obras Públicas diseñó y proyectó construir para inicios de los años ochenta un puente internacional para unir el vecino país con la Intendencia del Putumayo. Continuaría por poblaciones como La Hormiga y Orito hasta llegar a Mocoa, donde tomaría rumbo hacia el oriente, pasando por Santa Lucía, Puerto Limón y Puerto Guzmán, para dirigirse hacia el estrechamiento de Angostura sobre el río Caquetá. Otro tramo contemplado fue la vía entre San Vicente del Caguán y San José del Guaviare, variante que se planeaba con el ánimo de no interferir en la reserva de La Macarena y unir las dos poblaciones anteriores, lo cual permitiría poder sacar la producción agrícola y comercializarla en ciudades como Villavicencio y Bogotá. Seguiría hacia el departamento del Meta pasando por Villavicencio, Restrepo, Cumaral y Barranca de Upía, llegando a Villanueva en el Casanare, donde habría una vía alterna por el piedemonte en Aguaclara y de allí a Monterrey y Tauramena. Luego, desde Paz de Ariporo hacia Hato Corozal y al río Casanare en el punto conocido como La Cabuya, muy cercano al piedemonte donde se ramificaría hacia Sácama, Hato Corozal y Tame, construyendo un puente sobre el río Casanare que se esperaba estar terminado y en servicio en 1983.

³⁴¹ “Sucedió hace 50 años. La carretera marginal de la selva”, Archivo Centro de Información Periodística CIP, en línea: <https://www.elcolombiano.com/blogs/casillero-de-letras/la-carretera-marginal-de-la-selva/19605>

Entre Fortul, Saravena y Arauquita se hicieron inversiones en algunos tramos viales donde también fueron construidos algunos puentes, con la cooperación del Ministerio de Defensa, el INCORA, Caminos Vecinales y el Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarías DAINCO,³⁴² gestionando la construcción del puente sobre el río Agua Limón, con lo que se esperaba que la Marginal de la Selva llegase al municipio de Arauca y empatara finalmente con el sistema vial venezolano.³⁴³ Pero dicho proyecto vial nunca se materializó.

Durante los años ochenta y noventa, algunos de los tramos señalados para la construcción de la carretera fueron tomados por los grupos guerrilleros como accesos ilegales y pistas aéreas clandestinas usadas para el tráfico de drogas y armas. En el año 2018, el presidente Juan Manuel Santos tomó la decisión de no seguir con la construcción de la que ahora es llamada la “Troncal del Llano”, por encontrarla contraproducente para el medio ambiente.³⁴⁴

En vista de la persistencia en las precariedades de comunicación terrestre, una solución fue invertir en el transporte aéreo. De esta forma, para 1963 empezaron a operar vuelos comerciales y de carga en la región. Entre las empresas que le apostaron por cubrir el servicio aéreo se encontraron las siguientes:

³⁴² DAINCO fue creado por Decreto 1925 de 1975 mediante Ley 28 de 1974, ampliando el presupuesto de las intendencias y comisarías y cumpliendo con las siguientes funciones: formulación de políticas y elaboración de planes y programas de fomento económico, social y cultural en las intendencias y comisarías; coordinación en la realización de programas de integración fronteriza; modificación o rechazo de algunos actos de las autoridades intendenciales y comisariales; y prestación de asistencia técnica y administrativa. Entre sus responsabilidades estaban también la realización de diseños de mataderos, alcantarillados, acueductos, plazas de mercado, plantas de tratamiento, calles, puentes y parques, además de colaborar en la organización de prestación de servicios básicos de energía eléctrica, agua potable, comunicaciones por radio entre las poblaciones de las comisarías e intendencias.

³⁴³ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE INTENDENCIAS Y COMISARÍAS, *Cuatro años de esfuerzo dedicados al desarrollo integral de las intendencias y comisarías 1978-1982*.

³⁴⁴ “La marginal de la selva no se va a hacer”, *El Tiempo*, marzo 09 de 2018. Una reciente reflexión sobre la Marginal de la Selva en el Perú como uno de los aportes más significativos del gobierno de Fernando Belaunde: *La marginal de la selva: infraestructura de carreteras y relanzamiento el turismo*, en línea: https://www.rauldiezcansecoterry.com/wp-content/uploads/2020/08/libro_carretera_marginal.pdf

Tabla 2. Cobertura de rutas aéreas en Arauca, 1963

Aerolínea	Ruta	Capacidad
Avianca	- Bogotá-Villavicencio-Paz Ariporo-Hato Corozal-Tame. - Rondón-Cravo Norte-Arauca-Arauquita y Cúcuta	28 pasajeros
Aerotaxi	- Villavicencio-Rondón- Tame y Arauca - En algunos hatos y fundaciones aterrizando en pistas cortas.	- 7 pasajeros - 600 kilos de carga.
Satena	- Bogotá-Villavicencio-Tame-Cravo Norte-Arauca-Arauquita-Saravena-Tunebia - Vuelos especiales	- 28 pasajeros - 3.000 kilos de carga
Tacata	- Cúcuta-Arauca-Tame-Arauquita	comercio y ganado
Aeronorte y Aeropesca	- Cúcuta-Arauca	6000 kilos de carga y ganado
SE.A	- Cúcuta-Arauca	6000 kilos de carga y ganado

Fuente: MOLANO, “Territorios Nacionales: Arauca”, *Boletín de la Sociedad geográfica de Colombia*, p.44.

El proceso de colonización dirigida

Recordemos que, en la colonización dirigida, la migración y asentamiento de colonos con sus familias obedeció a una decisión e intervención directa del Estado a partir de lo dispuesto en el Plan de Desarrollo, fundamentado en aspectos que iban desde la selección del área, las familias, el tipo y sistema de explotación, hasta la creación acelerada de los bienes y servicios de infraestructura e implantación de patrones de organización de la comunidad.³⁴⁵ Dicha colonización fue justificada por el Estado como parte del proyecto de modernización de la nación y en esta nueva fase, la Intendencia de Arauca continuó experimentando cambios trascendentales en su configuración territorial y administrativa, articulados a la colonización

³⁴⁵ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*, parte I, p.235.

de tierras y a la llegada de pocos nuevos pobladores, con escasos resultados y una débil institucionalidad.

En 1943 la Compañía pamplonesa de El Sarare fue reemplazada asumiendo en un primer momento el Ministerio de Economía la dirección de la colonización sin mayor éxito, por lo que entre 1950 y 1955 fue asumida por el Instituto de Parcelaciones, Colonización y Defensa Forestal con sede en Bucaramanga sin muchos recursos. Durante este lapso, los resultados fueron mínimos y apenas se registró la llegada de 75 familias de colonos, en su mayoría provenientes del departamento de Santander. Es así como en 1956 asumió las banderas y el financiamiento de la colonización dirigida la famosa Caja Agraria por medio de un contrato de un millón de pesos aportados por el gobierno del Norte de Santander y otro millón por parte del Fondo de Rehabilitación Nacional³⁴⁶ para adelantar la colonización en 100.000 hectáreas de tierras baldías cedidas por el Ministerio de Agricultura; además se instauró el Centro administrativo de la Colonización y un almacén de provisiones en un punto conocido como Tunebia, en jurisdicción de lo que posteriormente se constituyó como el municipio de Cubará en 1962, al que lentamente fueron llegando colonos espontáneos de Santander y Boyacá a compartir tierras con la comunidad indígena U'Wa. Dicha región va a constituirse en una primera fase como un referente de la colonización, puesto que fue un paso obligado de cientos de colonos que salieron de Boyacá, Santander y Norte de Santander para poder llegar a El Sarare.

El interés siempre fue comunicar a Tame con Pamplona como alternativa para combatir la pobreza y reubicar a los cientos de campesinos desplazados por el conflicto bipartidista que migraron y empezaron a saturar ciudades como Cúcuta, Tunja, Sogamoso y Bucaramanga. Los colonos debían realizar una solicitud previa para la adjudicación de terrenos, por lo que eran enviados desde Pamplona –por cuenta de la colonia– hasta Cubará donde se acordaba la parcela que había sido delimitada con anterioridad por topógrafos al servicio del Departamento de Colonización de la Caja Agraria; ellos tenían derecho además de recibir el llamado “crédito de instalación”, que constaba de una suma de 5.000 pesos que

³⁴⁶ Con el Frente Nacional se creó el Plan Nacional de Rehabilitación que buscó –con recursos del Estado– indemnizar a los campesinos desplazados por la violencia bipartidista con la idea que retornaran a sus regiones de origen. Para una mayor comprensión sobre esta apuesta política, ver: SÁNCHEZ, “Rehabilitación y violencia bajo el Frente Nacional”, pp.21-43.

podían pagar en el transcurso de 5 años (con dos años muertos de amortización), así como a una entrega de víveres cada 15 días. A diferencia de los años anteriores, para 1959 aumentó el número de familias de colonos a 175, quienes fueron instaladas en su mayoría en parcelas ubicadas en la Isla de Charo cerca al Caño Las Pavas, la misma zona que posteriormente se constituiría en el municipio de Saravena.

En cuanto a vías terrestres, en 1956 las obras se estancaron entre el río Cobugón y Cobaría en territorio boyacense, por lo que para los campesinos siguió siendo más práctico seguir integrados económicamente a Venezuela. Esto, sin embargo, hizo que la Caja Agraria iniciara la construcción de los aeropuertos de Tunebia en Norte de Santander y una pista de aterrizaje cerca a la quebrada La Pava con el fin de darle salida a las cosechas y aprovisionar a los colonos. Aunque empezaron a llegar mercancías por vía aérea hasta la pista de aterrizaje de La Pava, no era suficiente, por lo que muchas familias tenían que ir hasta Tunebia, a 45 kilómetros aproximadamente, único lugar donde había un centro de salud, una sucursal de la Caja Agraria y la oficina de adjudicación de baldíos.³⁴⁷ Esta situación fue determinante para que en la siguiente fase de colonización el INCORA eligiera como centro de la colonización el área aledaña a La Pava.

Arauca como intendencia

Según el Censo de 1951, el crecimiento poblacional de Arauca fue mínimo, contando apenas con un total de 13.221 habitantes de los cuales un 28% vivía en los pequeños centros poblados y el resto (72%) estaba distribuido en el área rural. La mayor proporción de la población (66%) estaba concentrada en el municipio de Arauca, seguido del municipio de Tame donde se reportaba el 27%, y Arauquita con el 8%. Para entonces no se habían creado los municipios de Cravo Norte, Puerto Rondón, Saravena y Fortul,³⁴⁸ estos dos últimos serán producto de los procesos de colonización descritos, especialmente de la colonización orientada.

A medida que pasaba la década de los cincuenta empezaron a presentarse una serie de cambios que conllevaron transformaciones administrativas y económicas. Por una parte,

³⁴⁷ GIRALDO, *La colonización de la Orinoquía colombiana*, p.129.

³⁴⁸ MENDOZA, “Estructuración socio territorial del departamento de Arauca, p.151-172.

en 1955 la Comisaría fue erigida a Intendencia,³⁴⁹ lo que implicó un incremento en su presupuesto. Por otro lado, en 1959 se inició la exploración petrolera con la perforación de dos importantes pozos que serán claves en el descubrimiento de petróleo y la construcción del Oleoducto Caño Limón en la década de los ochenta: el pozo La Heliera 1 en Puerto Rondón a cargo de la Compañía *Socony-Mobil*, y el pozo Tame 1 en 1960 a cargo de la Compañía *Shell*.³⁵⁰ Sin embargo, son los procesos de colonización el factor que incidió definitivamente en la primera fase de transformación económica y social de la región, en la medida en que el colono llegó con valores económicos y culturales distintos, un arraigado concepto de propiedad muy diferente a la visión amplia del habitante innato de la sabana,³⁵¹ y una forma de relacionarse con el otro, lejos del servilismo y de la opresión.

El proceso de colonización orientada

Uno de los cambios importantes en esta nueva fase fue el traslado de los proyectos de colonización dirigidos por la Caja Agraria durante los años cincuenta a la nueva institución creada bajo la ley de reforma agraria, el INCORA, en agosto de 1962. Es importante aclarar que desde sus inicios, el INCORA se concentró básicamente en el reparto de tierras ya incorporadas a la economía nacional y en la titulación de éstas a los colonos en un corto lapso, evitando los anteriores programas de colonización dirigida en los que se pretendió trasladar a cualquier tipo de personas y sus familias a zonas baldías asumiendo el Estado la totalidad de los costos de traslado, desmonte, supervivencia del colono, etc., tal como se describía en la legislación anterior a 1961 (ver capítulo 2), argumentando que “la experiencia no solamente colombiana sino de muchos otros países (como el caso de México)³⁵² demuestra

³⁴⁹ Decreto 113 de enero 20 de 1955, *Por el cual se crea el Distrito Judicial de Villavicencio, y se dictan otras disposiciones*, artículo quinto.

³⁵⁰ ECOPETROL, *El petróleo en Arauca*, p.11. MENDOZA, “Estructuración socio territorial del departamento de Arauca”, pp.151-172.

³⁵¹ VILLANUEVA, *Guadalupe Salcedo y la insurrección llanera*, p.118.

³⁵² Es particular la referencia constante que los defensores de la reforma agraria en Colombia hacían tratando de maximizarla frente a la revolución agraria de México, con afirmaciones como esta: “No debemos olvidar que la reforma agraria mexicana producto de una revolución con un saldo de un millón de muertos y sin haber indemnizado con nada a los propietarios en los primeros 5 años a partir de la vigencia de la ley, solo benefició a 4.300 familias con una parcela inferior a las 4 hectáreas. Si los impacientes amigos y enemigos de la reforma lo permiten, es muy posible que en los primeros 5 años de la tarea colombiana se beneficien dos o tres veces

que los costos de este tipo de colonización son prohibitivos”.³⁵³ El mismo Peñalosa denunció que, pese a los buenos resultados de las colonizaciones dirigidas por la Caja Agraria en los años cincuenta, este tipo de proyectos era bastante costoso para el Estado, refiriéndose principalmente a los del Ariari, Caquetá y Sarare.³⁵⁴ Así pues, las actividades del instituto se limitaron a apoyar al colono espontáneo que abandonaba su lugar de origen por irse a otro diferente, y con su propio esfuerzo y trabajo fue lentamente incorporando nuevas tierras a la economía nacional.³⁵⁵

Así pues, la colonización emprendida por el INCORA tuvo su punto de inicio en Arauca, Meta y Caquetá. Entre los objetivos generales trazados para esta nueva fase estaban: el apoyo a la colonización espontánea mediante la titulación de baldíos y la construcción de carreteras y puentes; el otorgamiento de crédito supervisado y asistencia técnica; el estímulo a la organización campesina y la conformación de cooperativas; la construcción de escuelas y centros de salud, muchas de ellas lideradas por Juntas de Acción Comunal.

Si bien en la colonización dirigida la coordinación estuvo en cabeza de una entidad estatal, que en este caso fue la Caja Agraria, ahora con la colonización orientada se suponía que los colonos tendrían un papel principal y una mayor injerencia en la creación de las condiciones técnicas, sociales y económicas favorables para lograr un mejor asentamiento de las familias, un racional aprovechamiento de los recursos naturales renovables, una mejor organización de la comunidad, una ordenada distribución de la tierra, pero sobre todo, serían un gran soporte para los inexpertos funcionarios del INCORA que ahora tendrían que llegar a las regiones y caseríos donde les esperaba otro país distinto al que conocían, lejos de las comodidades que les brindaba las oficinas de la ciudad, y donde tendrían que poner al servicio de la colonización todo el conocimiento teórico que habían adquirido durante su fase de capacitación técnica y profesional.

más familias y se entregue siete veces más tierra”. BAUTISTA, “La reforma agraria, una revolución pacífica”, *El Espectador*, julio 29 de 1962.

³⁵³ BAUTISTA, “La reforma agraria, una revolución pacífica”, *El Espectador*, julio 29 de 1962.

³⁵⁴ “7 millones de hectáreas parcelará el INCORA”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 62.

³⁵⁵ Al parecer, era de gran interés para la dirección del Partido Liberal considerar las regiones mencionadas, y especialmente los centros de colonización, como los futuros polos de desarrollo que servirían de núcleo para atraer capitales, servicios y población, facilitando a su vez la pronta descentralización de la industria de la política. Discurso de la Dirección Nacional Liberal, “Por una gran política de colonización”, Bogotá, mayo de 1971 en: DELGADO, *Ideologías políticas y agrarias en Colombia*, tomo I, p.16.

A medida que aumentaban las presiones de los campesinos por el logro de una reforma agraria real, se multiplicaron los proyectos de colonización orientados que exoneraban al INCORA de la entrega de tierras totalmente adecuadas o de implementar proyectos de parcelación que aumentaban los costos y dejaban a gran parte de colonos sin tierras; por el contrario, el mismo colono adjudicatario tenía que comprometerse a limpiar y adecuar su terreno y capitalizarlo con su propia fuerza de trabajo y la de su familia.

Sin embargo, El INCORA continuó como la máxima directriz para el desarrollo de los proyectos de colonización, expidiendo el Acuerdo 1 de 1962 en el que se dispuso en el artículo 3 que todos los propietarios o poseedores de fundos de 2000 hectáreas o más al 1 de septiembre de 1960 estaban en la obligación de presentar antes del 12 de agosto de 1962 la siguiente información: nombre y domicilio del poseedor; nombre y ubicación del predio; indicación de las vías de comunicación; descripción topográfica; señalamiento de las áreas explotadas e inexploradas; descripción de cultivo, raza, clase y número de ganado; descripción de otras mejoras; número de trabajadores, arrendatarios, aparceros y colonos; y minas o yacimiento de hidrocarburos si los había. Las declaraciones debían hacerse ante el INCORA o ante las oficinas seccionales de Catastro que funcionaban en las capitales de los departamentos donde las hubiere (donde no, se enviaba la declaración en un formato señalado por el INCORA y enviado por correo certificado a Bogotá). También se debía presentar el título de propiedad y copia del plano si existiese y, si eran simples poseedores, debían declarar exactamente los linderos, si el fundo era baldío o de propiedad de un particular y el origen, modalidades y tiempo de la posesión. Según el director del INCORA, Enrique Peñalosa, los fundos mayores de 2000 hectáreas declarados hasta 1962 tenían una cabida superior a 7.700.000 hectáreas que en su mayoría se presumían inexploradas o deficientemente explotadas, por lo que –según el gerente– debían ser objeto de juicios de extinción de dominio para su reintegración al patrimonio nacional y para ser luego empleadas en proyectos de parcelación para campesinos sin recursos.³⁵⁶

Con toda la propaganda realizada para dar a conocer los beneficios de la reforma agraria ahora en cabeza de los liberales, miles de colonos sin tierra se motivaron a desplazarse

³⁵⁶ “7 millones de hectáreas parcelará el INCORA”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 62.

por voluntad propia a las regiones donde hacía presencia el INCORA. Mientras la entidad organizaba sus oficinas, muchos de los colonos llegaron y se ubicaron desordenadamente en reservas indígenas buscando tierras para cultivar, maderas finas o pieles de animales para comercializar, lo que generó una fuerte disputa y, como era de esperarse, el desplazamiento de comunidades hacia los confines de la selva donde aún se demoraba en llegar la ola colonizadora, y en el peor de los casos, fueron condenados a su desaparición, tal como lo demostraron las cifras: en 1938 se registraron para los Llanos del Meta, Vichada y Arauca la presencia de 29.981 indígenas, los cuales para 1971 ya se habían reducido a 19.300³⁵⁷ quienes sobrevivieron con alteraciones en su hábitat y sus formas de vida. La intervención del INCORA fue superficial favoreciendo principalmente a los colonos, realizando algunos saneamientos en los territorios indígenas, para lo cual eran adquiridas las mejoras hechas por los colonos para la reubicación de las comunidades indígenas sin mayor éxito; en otros casos, la solución consistió en reducir la extensión de la reserva indígena, con lo que los colonos tenían mayores opciones de asentamientos.³⁵⁸ Al parecer, durante los programas de parcelaciones de los años cincuenta se adjudicaron algunas tierras a indígenas; sin embargo, al desconocer o no hacer parte de su concepción el derecho de propiedad junto a las diferencias lingüísticas, no cuidaban ni defendían las parcelas asignadas y eran engañados y presionados para que las vendieran a precios ínfimos o se las arrebataban fácilmente.³⁵⁹

En el siguiente cuadro se sintetiza un diagnóstico sociológico realizado para el informe titulado *Problemas de adaptación en la colonización*, en el que se hace una comparación entre el desplazamiento espontáneo de colonos y los cambios bajo la colonización orientada que si bien tenía algunos inconvenientes, se esperaba subsanarlos al acatar las directrices y recomendaciones de los expertos del INCORA.

³⁵⁷ GIRALDO, *La colonización de la Orinoquía colombiana*, p.182.

³⁵⁸ El caso más palpable ocurrió en 1993, cuando más de 600 colonos abrieron predios en la zona de reserva de San José de Lipa. Ante ello, el INCORA después de una larga negociación se vio obligado a reducir el territorio de reserva de 18.569 hectáreas a solo 3.000 y las 15.000 restantes someterlas a titulaciones. GIRALDO, *La colonización de la Orinoquía colombiana*, p.182.

³⁵⁹ “Analfabetismo, despojo y miseria. Drama de más de 250.000 indígenas en los resguardos”, *El Campesino*, Bogotá, marzo 29 de 1959.

Tabla 3. Problemas de adaptación en la colonización

Situación anterior- colonización espontánea	Posible nueva situación- colonización orientada	Recomendaciones del INCORA
Dos periodos de lluvias en las zonas interandinas, temperatura templada y fría	Un periodo de lluvias muy largo en la zona oriental, temperaturas cálidas	- Disminución de la jornada de trabajo. - Adaptación de la vivienda, los caminos, el vestido, la alimentación y el horario.
Alta tensión familiar por la carencia de seguridad económica y social y fuerte consumo de alcohol	Dificultad para cambiar los hábitos patriarcales de la organización anterior	- Inclusión de las tradiciones agrícolas y culinarias de los tres climas colombianos.
Comunidad de tipo tradicional con un sistema organizado de relaciones interpersonales.	Conglomerado de gentes de una misma clase social pero procedente de diferentes regiones y sin organización comunal a su llegada.	- Examen médico del colono y su familia. - Organización de colonos para facilitar la administración de los frentes de colonización.
Carencia o insuficiencia de tierra propia	Parcela propia con crédito y asistencia pero falta de experiencia administrativa	

Fuente: *Problemas de adaptación en la colonización*. Archivo General de la Nación, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 39.

Para una mayor comprensión del fenómeno de la colonización orientada, dedicaremos la segunda parte a analizar dicho proceso en una región concreta, en este caso, en la región de El Sarare perteneciente a la Intendencia de Arauca, tomando en cuenta aspectos como la llegada del INCORA y de los colonos a los centros de colonización instalados, el proceso de adjudicaciones de baldíos, la fundación de municipios, entre otros asuntos.

El proyecto Arauca 1

El mismo gerente Peñalosa dudó en darle continuidad a los planes de colonización que venía dirigiendo la Caja Agraria en El Sarare, apuntando que este proyecto se encontraba en estudio

para ver hasta donde era conveniente hacer inversiones cuantiosas, especialmente en puentes que costaban casi 1 millón de pesos en comparación con las tierras que se abrían para la explotación.³⁶⁰ Finalmente mediante Resolución 123 de 1964 se creó el **Proyecto Arauca 1** fijando en sus inicios cinco objetivos a desarrollar con los colonos de esta zona: **1)** Dotación de tierras bajo la modalidad de titulación de baldíos en puntos estratégicos para la colonización; **2)** Desarrollo social campesino, en el que se abogó por la organización campesina en comités veredales y Juntas de Acción Comunal; **3)** Plan vial y construcciones, en el que se contempló la construcción de carreteras, puentes, puestos de salud, escuelas, granjas y centros administrativos; **4)** Crédito y fomento agropecuario, especialmente para el cultivo de cacao, la ganadería³⁶¹ y la explotación forestal bajo la modalidad de créditos supervisados; y finalmente **5)** la constitución de cooperativas para el mercadeo de los productos fuera de la región.

No obstante, el incremento demográfico en el piedemonte para la fecha de inicio del proyecto sobrepasó las dimensiones consideradas por el INCORA para establecer un modelo de colonización orientada, lo que implicó la continuidad de colonizaciones espontáneas. La primera ola de colonización bajo el Proyecto Arauca 1 vio llegar alrededor de 5.000 familias al piedemonte en el transcurso de los años sesenta, asentándose principalmente en Saravena y Fortul. Los inmigrantes viajeros hicieron su primera parada en Tunebia donde presentaron a la oficina regional de la Caja Agraria los papeles necesarios para legalizar y reclamar 50 hectáreas. La segunda ola de colonización en los años setenta fue más espontánea, con la llegada de nuevos colonizadores que extendieron los límites de la zona de colonización a lo que es hoy la parte norte del municipio de Tame en todo el trayecto oriental hasta la frontera entre Arauquita y el municipio de Arauca. Muchos de los nuevos asentamientos ocuparon tierras indígenas y hatos improductivos especialmente en Tame, generando nuevas tensiones

³⁶⁰ “7 millones de hectáreas parcelará el INCORA”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 62.

³⁶¹ El fomento para la ganadería se consiguió por medio de un contrato entre el INCORA y el Banco ganadero. Se estipuló como primer frente de colonización para su materialización El Sarare, luego los frentes del territorio Vázquez en Boyacá, Acandí en el Chocó y El pato entre Caquetá y Huila. Luego se extendería a Urabá, Cauca y Nariño. “Contrato maestro entre el INCORA y el Banco ganadero”, *El Siglo*, marzo 15 de 1964.

entre los recientes habitantes y su contraparte llanera. En total se contaron 6.000 familias y 40.000 habitantes en todo El Sarare, de los que solo el 25% poseían tierras.³⁶²

Como paliativo, el INCORA decidió hablar de una colonización “semiorientada”, que implicó la asignación de solo unas áreas específicas para adjudicaciones de predios y la capacitación únicamente de los beneficiarios “tendientes a la concientización y organización de los diferentes estratos de la población campesina, a una toma de conciencia de sus necesidades y a coadyudar en su desarrollo integral”.³⁶³

En vista de tal panorama, el INCORA decidió aceptar la ayuda del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y firmar con ellos un convenio que consistió en el desmonte de 80.000 hectáreas para el establecimiento de 1.300 parcelas, la construcción de 290 kilómetros de vías, una granja escuela, tres centros de salud, un internado rural y la instalación de una empresa forestal. El costo total del programa era de 16.610 dólares, de los que el BID aportaba el 33%, el INCORA el 57% y los colonos el 10%. Los aportes de estos últimos como beneficiarios del programa estaban constituidos por el valor estimado de los jornales y la mano de obra para la ejecución del programa. El programa se ejecutaría en 4 años considerados a partir de octubre de 1969, escogiendo a Saravena como el centro de operatividad del proyecto.³⁶⁴

³⁶² LARRATT-SMITH, “El ELN en Arauca: el fortín guerrillero en la sombra de los Andes”, en: APONTE Y GONZÁLEZ (editores) *¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN?*, pp.259-330.

³⁶³ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *Proyecto Arauca 1*, p.18.

³⁶⁴ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *Proyecto Arauca 1*, p.18.

Esquema 1. Objetivos de la Reforma agraria en El Sarare



Fuente: INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *Proyecto Arauca 1*.

Uno de los compromisos exigidos por el BID para otorgar el préstamo, era que los gobiernos intendenciales se comprometieran a partir de la fecha realizar planes de desarrollo.³⁶⁵ Entre las obras contempladas en el Plan de Desarrollo de Arauca estaba la propuesta del INCORA para la construcción de tres proyectos importantes para la comunidad de colonos que cada día crecía, los cuales fueron:

- 1) Un centro hospitalario en Saravena con 24 camas (6 para pediatría, 12 general y 6 para pensionados), una sala de cirugía, una sala de partos, una sala de rayos X, una unidad de urgencias, dos consultorios (uno odontológico), un laboratorio y una farmacia; un área administrativa con dos viviendas para los médicos, cocina, comedor, lavandería, taller de mecánica y morgue.

³⁶⁵ Un Plan General de Desarrollo propiamente dicho para proyectos de colonización solo existió para Arauca y Meta con el BID y Caquetá con el BIRF. INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia...* parte II, p.300.

- 2) Un centro de desarrollo rural también en Saravena, con capacidad para aproximadamente 1.000 alumnos que se esperaba pudieran cursar los 9 años de educación básica requeridos. A partir del tercer año, los alumnos recibirían conocimientos en actividades agropecuarias y promoción de acuerdo a los programas de enseñanza diversificada. El área de construcción se estimaba en 1.200 metros cuadrados y contaría con aulas, dormitorios para 500 alumnos internos, comedor, cocina, unidad sanitaria y vivienda para profesores.
- 3) Por los menos la construcción de ocho escuelas: dos de enseñanza primaria con capacidad para 250 alumnos, con 5 aulas, vivienda para el profesor, unidad sanitaria y cocina en Puerto Nariño y Fortul; una con tres grados de enseñanza primaria (tercero, cuarto y quinto) para 120 alumnos en Isla de Charo; y cinco unitarias con tres grados de enseñanza y 40 alumnos cada una, con aula múltiple, vivienda para profesor, cocina y unidad sanitaria en las veredas Esperanza, Caranal, Jujú, Puerto Lleras y Los Chorros.³⁶⁶

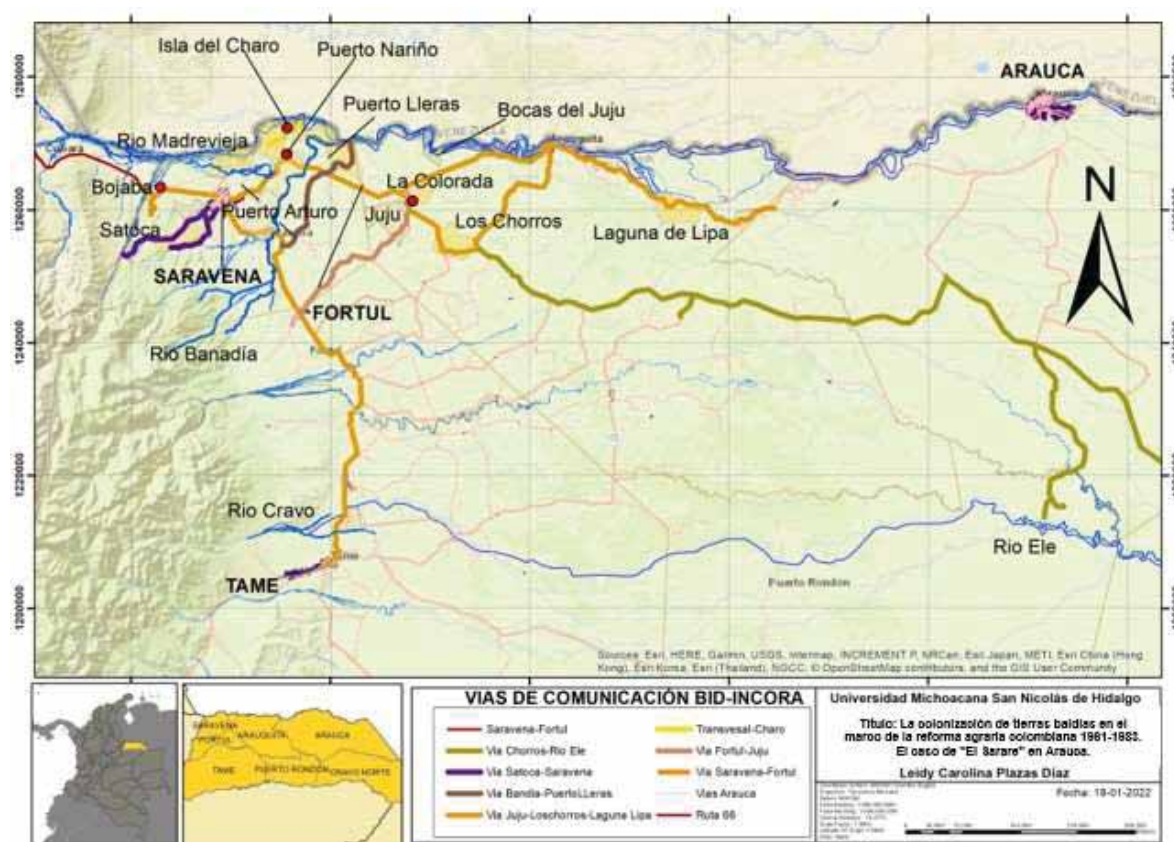
Hubo otras entidades interesadas en desarrollar propuestas para solucionar las problemáticas inmediatas en la región. El Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarías (DAINCO) por ejemplo, entre 1978-1982 comenzó a estudiar la viabilidad de generar energía eléctrica en El Sarare utilizando las aguas del río Bojabá. Así mismo, se amplió la red de energía eléctrica con la adquisición de 11 plantas con 2.721 kilovatios por un costo de 34 millones, beneficiándose poblaciones como La Reinería, Betoyes, Fortul, Puerto Rondón, Cravo Norte, Puerto Nariño, Arauquita, Tame, Saravena y Arauca.

En cuanto a las vías de comunicación, el costo de las obras se elevó considerablemente por el hecho de tener que construir muchas carreteras y puentes debido a la gran cantidad de caños, ríos y quebradas, que presentaban crecidas en épocas lluviosas e interrumpían la interconexión terrestre. Con el fondo del BID se contemplaron algunas obras de gran beneficio para la circulación de mercancías y personas hacia y fuera de la región: la reconstrucción y ampliación de 200 metros de la pista de aterrizaje en Saravena; la construcción de seis puentes (río Bojabá, quebrada La Pava, río Banadía 1 y 2, río Madre Vieja, río Pescado, caño Juju), siete carreteras principales (Saravena-Fortul; Saravena-

³⁶⁶ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia...* parte II, p.338.

Puerto Nariño; Saravena-Bojabá; Puerto Nariño-Juju; Juju-Fortul; Arauquita-Juju; Saravena-Isla Charo) y ocho carreteables (Transv. Isla Charo; Banadía 1-Banadía 2; Banadía 1-Puerto Lleras; Puerto Arturo-Banadía; Juju-Los Chorros-Lago Lipa; Fortul-La Colorada-Juju; Saravena-Satoca-La Cabuya; Los Chorros-río Ele), las cuales atravesaban algunas de las veredas en las que se realizaron titulaciones de baldíos a colonos. De parte de INCORA solo se proyectó la construcción de la vía Cobugón-Margua.

Mapa 4. Vías de comunicación construidas con el fondo del BID



Fuente: Datos recopilados por la autora.

Tres años después de inaugurado el Proyecto Arauca 1, los aprovisionamientos adquiridos por medio de créditos en Cúcuta, Pamplona y Bucaramanga se vieron disminuidos y luego suspendidos por la demora en el pago de las deudas contraídas debido a que desde las oficinas de Bogotá no se hacían los giros a tiempo. También se encontró que no había

mulas para movilizar el personal del crédito supervisado hasta las parcelas; uno de los vehículos del instituto se encontraba en reparación en Pamplona desde hacía 9 meses, el motor de la única lanza estaba fuera de servicio y el único centro de salud de la zona no tenía dotación de personal médico suficiente, solo contaba con un médico y una enfermera.³⁶⁷

Las adjudicaciones de baldíos

Pese a que el énfasis retórico de toda reforma agraria ha sido la redistribución de la tierra existente en la frontera agropecuaria, también es cierto que ha persistido una tendencia a minimizar los efectos de la política de baldíos y los procesos de colonización, que, a fin de cuentas, se han convertido en la única política real y efectiva en el reparto de tierras de parte del Estado colombiano a campesinos y colonos carentes de ella, y en la que el apoyo gubernamental, el esfuerzo de colonos y su organización mancomunada, ha sido importante para la articulación de zonas marginales a la nueva frontera productiva del país. Sin embargo, la colonización tampoco resolvió definitivamente el problema de tenencia de la tierra, sino que simplemente fue un paliativo para que el colono contara con una propiedad, la adecuara con su fuerza de trabajo, tratara de subsistir de ella y abandonara la idea de afectar las grandes propiedades.

Durante el siglo XIX fueron los ministerios los que se encargaron de la fiscalización de las adjudicaciones; después de 1870 los asuntos de revisión y titulación de baldíos pasaron a manos de los gobernadores departamentales y prefectos municipales.³⁶⁸ Para las dos primeras décadas del siglo XX, la cantidad de tierra adjudicada, así como el número de adjudicaciones, se mantuvieron en un nivel bajo, no hubo una tendencia creciente sino hasta más adelante, en los años treinta. A partir de la expedición de la Ley 200 de 1936 parece iniciarse un proceso ascendente pero modesto que, contrario a la idea generalizada, no fue en este periodo que se dio la gran aceleración en la adjudicación de baldíos, sino más adelante

³⁶⁷ GIRALDO, *La colonización en la Orinoquía colombiana*, p.134.

³⁶⁸ CARRERO, "Leyes y Estado. Una mirada a los conflictos de la colonización, pp.166-189.

con la Ley 100 de 1944, que revirtió parte de las reformas de la Ley 200 de 1936. La tendencia se acentuó con la Ley 135 de 1961.³⁶⁹

Aunque la ley disponía que para dotar de tierras a los campesinos se utilizara en primer lugar los baldíos nacionales –y directivos como el gerente Peñalosa consideraba que titular baldíos era lo que muchos campesinos esperaban de la reforma agraria–, en 1970 la Oficina de Planeación del INCORA insistió en que la colonización no podía convertirse en un sustituto del “equitativo reparto de tierras”.³⁷⁰ Por el contrario, para los técnicos de planeación,

[...] la colonización –correctamente interpretada– debía servir únicamente como auxiliar de la reforma agraria y como punto de escape, sobre todo en regiones en donde la densidad de la población había llegado hasta el límite máximo y en donde la propiedad de la tierra se había subdividido hasta el extremo antieconómico. Esta sensata argumentación de los técnicos del INCORA, compartida por expertos de organismos internacionales como el CIDA no fue tomada en cuenta en ese entonces ni después, puesto que la titulación de baldíos tenía notables ventajas para el establecimiento, pues no afectaba los derechos de propiedad de los grandes propietarios, era un mecanismo mucho más económico que la compra y parcelación de tierras, moderaba la presión sobre la tierra en las zonas centrales del país y satisfacía la demanda de tierras públicas no solo por parte de los colonos y campesinos sin tierra, sino también de terratenientes, ganaderos, empresarios agrícolas, comerciantes, especuladores en bienes raíces, políticos y profesionales, entre otros.³⁷¹

Por su parte, Machado señala que los procesos de adjudicación de baldíos antes de 1961 eran muy desiguales por regiones y departamentos, marcando un proceso de colonización y formación de propiedades rurales con ritmos diferenciados, prevaleciendo por tanto las parcelaciones.³⁷² Empero, es importante subrayar algunos programas de parcelaciones importantes como los efectuados en el primer gobierno del Frente Nacional, en los que entre 1958 y 1961 se efectuaron 9.755 adjudicaciones en un área de 1.143.896 hectáreas, de las cuales el 76% de la superficie fue redistribuida en predios con extensiones

³⁶⁹ VILLAVECES Y SÁNCHEZ, “Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia”, en línea: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10933/12538.pdf>, p.32.

³⁷⁰ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.94.

³⁷¹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.95.

³⁷² MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.287.

de 1 a 20 hectáreas y el 14,5% en predios entre 21 y 100 hectáreas.³⁷³ Y en la extensa región de la Orinoquía y la Amazonía sólo se habían adjudicado a colonos espontáneos 6.479 predios pequeños, en un área total de 317.389 hectáreas.³⁷⁴

Tanto la Ley 135 y su modificación en 1968, definieron la administración y la adjudicación de baldíos nacionales como el mecanismo más efectivo por encima de la expropiación. El proceso de distribución en términos jurídicos de la adjudicación de los predios debía seguir un criterio eminentemente económico en cuanto a la utilización de los terrenos o el posible grado de explotación dentro de un marco de equidad e interés social, entendido este último como la intención de elevar el nivel general de vida del campesinado, pero en la medida que su participación en el mercado como propietario, arrendatario o aparcerero, permitiera un mayor ingreso y acceso al progreso tecnológico.³⁷⁵ Estableció como regla general que los baldíos nacionales solo se adjudicaran a personas naturales y por extensiones no mayores de 450 hectáreas. Sin embargo, hubo ciertas excepciones tomando en cuenta el uso que se le daría al suelo, así como las características meteorológicas de algunas regiones como las sabanas en los Llanos Orientales, donde el INCORA podía adjudicar terrenos baldíos de la nación hasta por un máximo de 3000 hectáreas por persona, previa demostración del aspirante adjudicatario de que había introducido mejoras tales como regulación de corrientes hidráulicas, obras de desecación, casa de habitación, cercas, etc. y que las había ocupado regularmente con ganado.³⁷⁶ Sin embargo, para un ganadero dicha cantidad seguía siendo irrisoria si se tenía en cuenta la mala calidad de los pastos, especialmente en la época de verano cuando el ganado por la carencia de agua se diseminaba en grandes distancias; el caso contrario sucedía en invierno cuando la sabana se cubría de agua un 80% del total del territorio y alcanzaba una altura de un metro aproximadamente, quedando como únicos sitios para el pastaje pequeños montículos de máximo 600 metros de altura;³⁷⁷ por esta razón los ganaderos, procurando tener a salvo su ganado, buscaron terrenos altos, los cuales los hallaron hacia el occidente, en las laderas de la cordillera oriental.

³⁷³ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.72.

³⁷⁴ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.288.

³⁷⁵ MEDELLÍN y DÍAZ, *La cuestión agraria. ¿Reformismo, desarrollismo o conflicto social?*, p.17.

³⁷⁶ “Problemas de adaptación en la colonización: El mecanismo de nuestra reforma agraria”, mayo 6 de 1963, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 2.

³⁷⁷ GIRALDO, *La colonización en la Orinoquía colombiana*, p.182.

Otro elemento a favor para los ganaderos, fue el hecho de no establecerse tope alguno para la adjudicación de predios en tierras privadas, lo que permitió que los acaparadores de tierras –que contaban con solvencia económica y que no encontraron límites legales para la adquisición de predios privados– compraran las parcelas desmontadas por los primeros colonos, logrando de esta manera grandes extensiones de tierra³⁷⁸ ya adecuada para ponerla a producir. De esta forma en el piedemonte llanero se deterioró la posición de la pequeña y de la mediana propiedad en la estructura agraria y se concentró fuertemente la grande³⁷⁹ con fines de ganadería, cubriendo el 82,4% del suelo con pastos y apenas un 3,7% destinado a la agricultura. Sin embargo, esta realidad no es visible en el piedemonte araucano, en la que las evidencias señalan que a muchos colonos en verdad se les fue adjudicado predios medianos y pequeños, como se mostrará más adelante.

Las normas de adjudicación de baldíos expuestas en la Ley 135 de 1961 estuvieron vigentes hasta la expedición de la Ley 30 de 1988 bajo la administración del presidente Virgilio Barco. Y si bien con el presidente Pastrana Borrero comenzaría el ocaso del reformismo agrario, la entrega de parcelas a familias campesinas y la titulación de baldíos solicitados por personas y empresas de distinto tipo continuaron, incluso con resultados cuantitativos superiores a los de la época de oro de la reforma agraria.³⁸⁰

El procedimiento de adjudicación

El procedimiento para la legalización de la adjudicación iniciaba con el contrato de asignación, que consistió en la entrega provisional de la tierra al campesino por parte del INCORA sin convertirlo en propietario. Más adelante, si el campesino cumplía a cabalidad

³⁷⁸ MARTÍNEZ, "Más allá de la gubernamentalidad: políticas de colonización y desarrollo rural, pp.135-162. En general, las leyes también señalaban que la distancia de los baldíos a los centros urbanos tuvieron efectos en el área asignada. A mayor distancia, mayor área adjudicable. VILLAVECES Y SÁNCHEZ, "Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia", en línea: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10933/12538.pdf>, p.32.

³⁷⁹ Las adjudicaciones con mayores áreas concentradas en manos de un solo dueño se encuentran en departamentos como Meta, Vichada, Antioquia, Caquetá, Arauca, Santander y Cesar. Asimismo, en algunos departamentos estas han abarcado una proporción mayor al 30% del área departamental, son los casos del Quindío, Arauca, Cesar, Meta, Santander, Casanare, Antioquia, Córdoba, Magdalena, Tolima y el Valle. CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Acumulación irregular de predios baldíos*, p.43.

³⁸⁰ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.97.

las obligaciones que le imponía el contrato –principalmente la de demostrar la explotación de las dos terceras partes como mínimo de la superficie solicitada dentro de los cinco años siguientes y aceptar las orientaciones técnicas y pagar los créditos otorgados—³⁸¹ el INCORA le cambiaría el contrato de asignación por el título definitivo.³⁸² El documento oficial, es decir, la resolución de titulación que demostraba que el colono se convertía en propietario de un terreno baldío, era emitido por el INCORA, expedido en Saravena y firmado por el director regional, el secretario del proyecto, un agente del ministerio público y finalmente del beneficiario; su emisión significaba la acreditación como legítimo propietario y de esta forma podía acceder fácilmente a créditos para mejoras de sus predios, o para inversión en cultivos o ganado siempre y cuando se afiliara a una cooperativa.

La titulación de baldíos en El Sarare por parte del INCORA generó la llegada cada vez más de colonos en búsqueda de tierra propia, y con ello el crecimiento y desarrollo de municipios como Arauquita y Tame, y la constitución de dos municipios nuevos, Saravena y Fortul, centros de gran importancia durante la fase de ejecución de los programas de colonización orientados. En el siguiente cuadro relacionamos el total de los predios adjudicados por el INCORA a colonos a partir de los documentos revisados en el AGN.

Tabla 4. Baldíos adjudicados por el INCORA en El Sarare

Baldíos adjudicados por el INCORA en El Sarare			
Municipio	Terrenos adjudicados	Fecha de las adjudicaciones	Extensión en ha.
Arauquita	409	Entre 1972 y 1987	28.215
Tame	603	Entre 1967 y 1995	96.273
Saravena	116	Entre 1969 y 1974	11.119
TOTAL	1.128		135.607

Fuente: AGN, Sección: Archivos Oficiales. Fondo Incoder, cajas: 21-46; 92-111; 119-162.

³⁸¹ Ley 135 de 1961 *Sobre Reforma Social Agraria*, Capítulo VIII-artículo 29 y Capítulo IX-artículo 48.

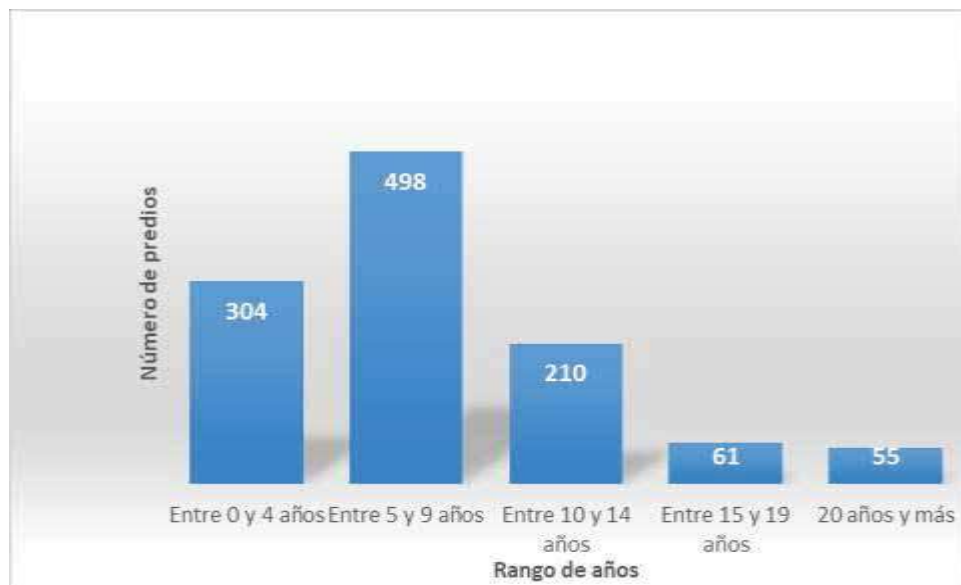
³⁸² QUINTERO, *¿Qué pasó con la tierra prometida?*, p.37.

La información fue recopilada para un intervalo de tiempo de más de dos décadas (1969-1991). Si bien es cierto que las cifras no superan a la cantidad de baldíos entregados en años anteriores,³⁸³ dicha información nos permite realizar una serie de comparaciones y deducciones importantes para relacionar el proceso de colonización orientado por el INCORA con el reparto de baldíos, así como con el crecimiento, fundación y consolidación de los municipios del piedemonte araucano.

Una de las particularidades encontradas es la incongruencia entre la Ley 135 y la real repartición de baldíos realizada. El primero de ellos es acerca del tiempo de explotación que debería tener el predio para que el colono lograra definitivamente su adjudicación. Aunque la ley le exigía al colono la explotación del terreno en un tiempo mayor a 5 años para su adjudicación definitiva, encontramos en varios casos que el predio se adjudicó con menor tiempo de trabajo. Si bien es cierto que de los 1.128 predios adjudicados entre 1969 y 1991, el 72.9% (824 predios) cumplían o sobrepasaban el tiempo solicitado por el INCORA, se encontró que el 26.9% (304 predios) fueron entregados con menos de 5 años, algunos si apenas alcanzaban el año de explotación.

³⁸³ En el texto de Germán Hislem Giraldo se registra que solo entre 1970-1975 el INCORA entregó en Arauca 40.524 hectáreas repartidas en 1454 predios así: 18.324 en Saravena; 11.400 Tame; 1.0028 Arauquita; 772 Arauca. No desconocemos estas cifras pero hacemos la aclaración que las registradas en este trabajo fueron las consultadas revisando una a una las resoluciones de adjudicaciones que expidió el INCORA y que reposan en el Fondo INCODER del AGN.

Esquema 2. Tiempo de explotación de los predios adjudicados



Fuente: AGN, Sección: Archivos Oficiales. Fondo Incoder, cajas: 21-46; 92-111; 119-162.

Por otro lado, es interesante detenernos también en los baldíos que llevaban más de 20 años con presencia de colonos y señales de explotación, encontrando los casos de mayor tiempo en el municipio de Tame con 27 predios de los cuales cuatro de ellos tenían 50 años de explotación a la fecha en que se expidió la resolución de titulación. Si tomamos en cuenta que la resolución de titulación de dos de ellos lleva por fecha el año de 1981, deducimos que sus propietarios tuvieron que llegar allí en 1931, y por supuesto fueron colonos espontáneos que se asentaron y adecuaron el terreno mucho antes de llegar la Caja Agraria con sus proyectos de parcelaciones a la región, y que además tuvieron que esperar hasta que el INCORA verificara la explotación; y pese a que dicha entidad llegó a la región en 1964, pasaron 17 años más para que por fin dichos colonos se convirtieran en propietarios de un predio de apenas 236 y 250 hectáreas.

Tabla 5. Predios de mayor antigüedad adjudicados en Tame

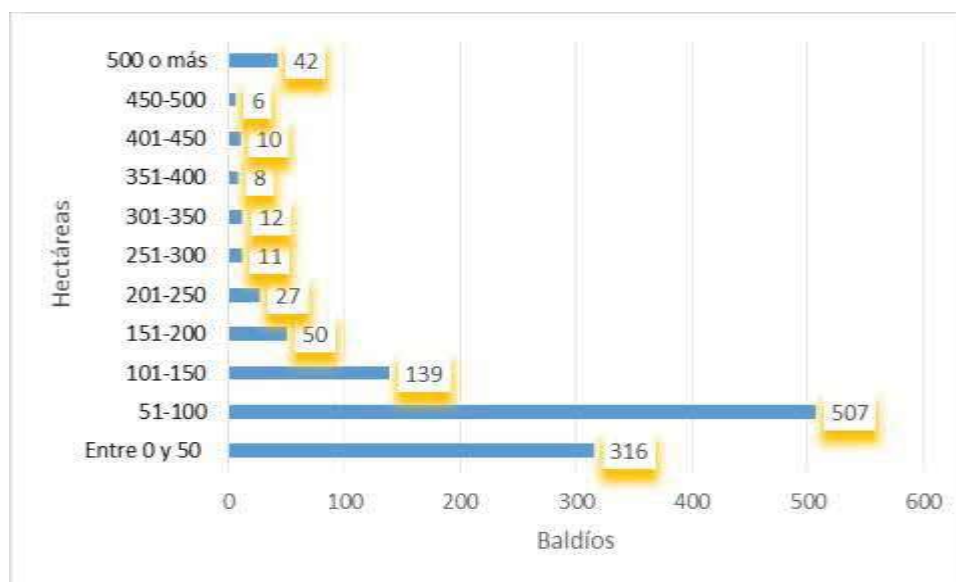
Nombre predio	Adjudicatario	Tiempo explotación (años)	Fecha resolución adjudicación
Dinamarca	Agustín del Carmen Peña	50	1984
Pueblo Viejo	Vicente Sicualava y María Velazco de Sicualava	50	1981
El Tabloncito	Cenon Peñaloza Escalante	50	1981
La Realidad	Pablo, Carlos, Henry y Nelcy Camacho Pérez	50	1983
El Limbo	Ramón Cecilio Llanes granados	31	1984
El Retiro	Silverio Vargas Rincón	26	1985
La Guajira	Enrique Barrera Sierra	34	1986
La Esperanza	Paulina Pérez Suanara	23	1986
La Penumbra	Alirio Rodríguez Díaz	31	1985
Las Envidias	Benigno Chaguala Polanco	22	1984
El Paraíso	María Adelina Rojas Hurtado	40	1982
El Porvenir	Comunidad García Toroca	40	1979
Lisboa	José Rafael Parra Cárdenas	24	1979
La Ceiba	María Farias viuda de Carvajal	40	1970
San Mateo	Beatriz Peña	21	1984
La Estación	Luis Alfredo Gómez Hernández	31	1985
La Guapilla	Julia Molina Edegua	30	1984
La Trinidad	Etelvina Rojas de Niño	21	1985
Las Delicias	Julio Antonio Guerrero Gómez	21	1985
Brisas del Valle	Isaías Rincón Vargas	31	1985
Risaralda	Isabelia Arenas de Rincón	39	1985
Las Termópilas	Plutarco Granados Medina y Amparo Granados	21	1985
Tierra Grata	Margarita Garrido y Andrés Garrido	26	1984
Guarataro	José del Carmen Vargas Rincón	29	1985

Las Delicias	Honorio y Fermín Eulegelo Molina y Alonso Ruiz Molina	40	1984
El Espejo	Jorge Oicatá Acero	28	1987
El Concilio	Gabriel Reyes, Edelmira García de Reyes y Leovigildo Doncel Mejía	30	1984

Fuente: AGN, Sección: Archivos Oficiales. Fondo Incoder, cajas: 119-162.

En cuanto a la extensión de los predios adjudicados, notamos que se cumplió a cabalidad con lo establecido y, a diferencia de lo señalado por algunos, predominó la pequeña y mediana propiedad. Aunque Tame reportó las adjudicaciones en hectáreas más extensas, ninguna sobrepasó las 3.000 hectáreas permitidas para uso de ganadería; en Arauquita no hubo predios que excedieran las 450 hectáreas, siendo el más extenso de 370 y el más pequeño de 4. La situación inusual la encontramos en Saravena, donde los baldíos rurales no pasaron de 50 hectáreas pero se reportaron baldíos urbanos denominados “casalotes”, de los que se adjudicaron un total de 21, algunos sobrepasando las 450 hectáreas (el más extenso de 660 hectáreas); sin embargo, la ley no es explícita respecto a la adjudicación de este tipo de propiedades.

Esquema 3. Extensión de los predios adjudicados



Fuente: AGN, Sección: Archivos Oficiales. Fondo Incoder, cajas: 21-46; 92-111; 119-162.

Asimismo, observamos en la gráfica anterior que predominó la adjudicación de baldíos pequeños que no sobrepasaron las 100 hectáreas, sobresaliendo los predios entre 51 y 100 hectáreas correspondientes al 44.9% del total adjudicado, seguido de predios entre 0 y 50 hectáreas correspondientes al 28%. Esto quiere decir que la mayoría de colonos no contaron con propiedades de grandes extensiones, jamás fungieron como latifundistas y en sus parcelas tuvieron que combinar labores agrícolas con la crianza de ganado.³⁸⁴ Además ellos mismos tenían que adecuar las parcelas para su explotación de forma rudimentaria, generalmente a partir de las siguientes fases:

- **Sócala:** se hacía una vez pasaban las lluvias en octubre, se cortaba con machete los árboles menores que utilizaban para la construcción de viviendas, corrales y algo importante, el encerramiento del predio con alambre de púas y mojones firmes y estables.

- **Tumba:** con hacha se eliminaba parcialmente los residuos vegetales y se tumbaban árboles maderables para mejorar sus viviendas o en su mayoría para comercializarlos.

- **Quema:** durante la época de verano (diciembre-marzo) quemaban los residuos y las cenizas eran utilizadas como abono.

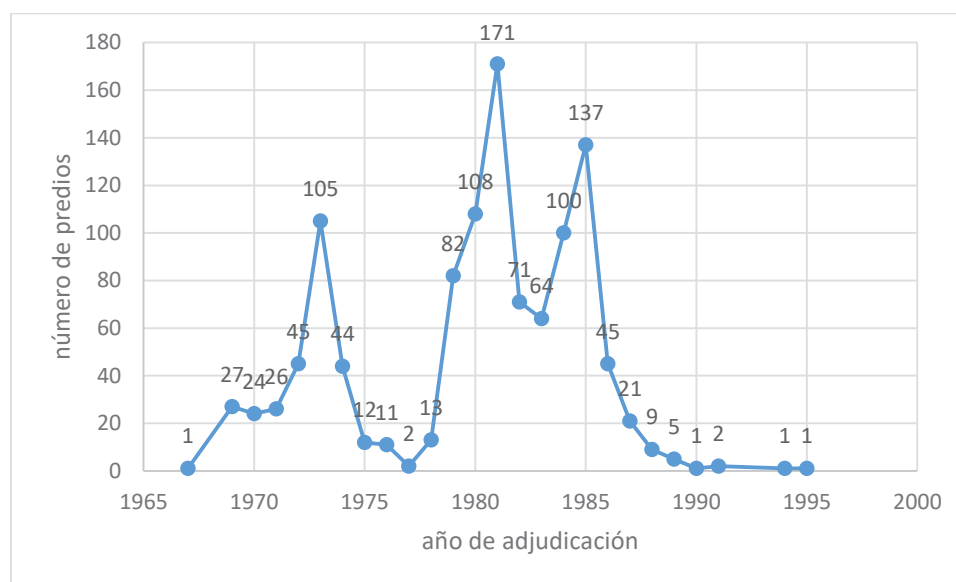
- **Siembra:** generalmente de maíz, plátano y yuca para su subsistencia; dos años después los terrenos eran utilizados para siembra permanente de pastos con el fin de alimentar vacunos, cerdos y caballos. Mientras tanto el colono trabajaba en otras fincas como jornalero o se incorporaba a otros frentes de colonización a desmontar más baldíos.

Pese a que se afirmó que 1974 fue el año en que más predios fueron adjudicados en el país coincidiendo con el mayor auge de la organización campesina y la gran ola de colonos que llegaron al piedemonte araucano gracias a la terminación de la carretera Pamplona-Saravena, tal distribución al parecer no fue la misma en todas las regiones, puesto que, según la información recopilada para nuestra región, el año con mayores adjudicaciones fue 1981, con 171 predios adjudicados. Dicho incremento de población en busca de tierra propia generó

³⁸⁴ El Centro de Memoria Histórica ratificó la inexistencia de colonos latifundistas en Colombia; sin embargo, mencionó que en la región de La Macarena en el departamento del Meta, han existido reclamaciones de colonos sobre grandes extensiones de tierra que fueron de su propiedad antes de ser desplazados por el conflicto armado. CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.121.

cierta debilidad dentro del INCORA, fruto de la nueva concepción de la clase dirigente para solucionar los problemas agrarios del país y la falta de compromiso de los funcionarios para dirigirla. En Arauca esta debilidad se manifestó en una disminución de los volúmenes de crédito hecho a los campesinos para adquisición de tierras y en la reducción del número de hectáreas tituladas.³⁸⁵

Esquema 4. Año de adjudicaciones de baldíos en el piedemonte araucano



Fuente: AGN, Sección: Archivos Oficiales. Fondo Incoder, cajas: 21-46; 92-111; 119-162.

La disparidad entre los títulos emitidos por el INCORA y el acelerado crecimiento poblacional hicieron que el programa de colonización se convirtiera en un movimiento independiente y voluntario donde la mayoría de colonos no contaba con los medios económicos y técnicos suficientes, y la carencia de servicios para un mejor asentamiento y un racional aprovechamiento de los recursos naturales hizo que algunos desistieran y retornaran a sus lugares de origen; no obstante, la mayoría decidió quedarse e internarse cada vez más selva adentro o dedicarse a otra serie de actividades como el comercio, generando también el desarrollo urbano de los centros poblados.³⁸⁶

³⁸⁵ GIRALDO, *La colonización en la Orinoquía colombiana*, p.176.

³⁸⁶ Fabio Melo se refiere al fenómeno denominado **migración de regreso**, el cual ocurrió en las zonas de colonización donde los colonos primarios no lograron consolidarse en las tierras ocupadas. Entonces, no

La fundación de municipios

La fundación de pueblos, la entrega de tierras a individuos y la cesión de baldíos a departamentos, provincias y aldeas, condujo a una política de titulación de miles de hectáreas de baldíos desde inicios del siglo XIX. Si bien el Estado hizo un gran esfuerzo para que esta colonización fuera un proceso regulado y vigilado, el tránsito espontáneo de colonos fue una constante que se prolongó hasta el siglo XX y sirvió de base para la implementación de proyectos liderados por entidades como la Caja Agraria y el INCORA, pero siempre bajo la ayuda del colono espontáneo que fue el actor que descubrió nuevos asentamientos y los adecuó a sus necesidades personales y económicas.

A este re-asentamiento el colono lo denominó “fundar”, una acepción lingüística que denotaba que para él era claro que tenía que re-iniciar su vida familiar, social y económica en un lugar diferente del que nació. Esta re-fundación fue una tarea que exigió una dura jornada de sol a sol. Después de tumbar y quemar el bosque, los primeros cultivos fueron de pancoger. Con estos cultivos, además de la pesca, la caza y la cría de cerdos y gallinas, lograron los niveles de auto subsistencia esenciales para poder reproducirse biológicamente y re-fundar su vida social.³⁸⁷ Con este objetivo, fundaron aldeas, haciendas y villas, cuya población se redistribuyó para transformar el paisaje gracias al “síndrome del hacha, al culto al fuego, a la pasión por la caza indiscriminada y a la destrucción penosa de especies nativas y de fuentes de aguas”.³⁸⁸

Territorialmente, la Colombia rural y periférica que describimos en los procesos de colonización se dividió jerárquicamente en parajes o caseríos, corregimientos, veredas y municipios. Los parajes fueron puntos geográficos deshabitados por lo general sobre un camino al que por algún motivo fueron llegando personas que iban construyendo lugares de habitación y formando caseríos que al ir creciendo pasaban a ser veredas, y la agrupación de

prosiguen selva adentro, sino que se convirtieron en jornaleros del piedemonte o emigraron hacia los centros poblados una vez pusieron en venta sus predios ya mejorados. Es así como se iniciaron procesos de urbanización de la mayor parte de los poblados del piedemonte. MELO, *Colonización y poblamiento del piedemonte amazónico en el Caquetá*, p.102.

³⁸⁷ SALGADO, “El campesinado de la Amazonia colombiana, p.115-136.

³⁸⁸ TOVAR, *Que nos tengan en cuenta*, p.7.

estas fueron reconocidas administrativamente como corregimientos o inspecciones de policía.³⁸⁹ Las veredas fueron el espacio de relacionamiento socio-cultural y político más importante que posibilitó la puesta en marcha de proyectos comunitarios y de apoyo a los frentes de colonización.³⁹⁰ Desde una concepción más subjetiva, la iglesia definió a la vereda como “la división natural del municipio donde una gran familia campesina debe encontrar una base firme para su desarrollo espiritual, intelectual y material mediante el propio esfuerzo y el apoyo de las autoridades, que cuenten con escuelas, casas, acueductos, tierra, ganado y diversiones”.³⁹¹ Con esta y la anterior definición queda claro que su constitución y la organización social de los colonos que llegaron a habitar en un primer momento las veredas fue clave para la consecución de algunos de los objetivos trazados dentro de los proyectos de colonización orientados por el INCORA, ajustándose a lo dispuesto en la Ley 135 que en su artículo 54 contemplaba “fundar núcleos de asentamiento humano o aldeas, o ensanchar el perímetro urbano de población de menos de 20 mil habitantes, a solicitud del municipio respectivo, previo concepto favorable de la Oficina de Planeación Departamental.”

Los municipios del piedemonte araucano son prueba de ello y a diferencia de las últimas fundaciones durante la colonización antioqueña después de 1902, son varios los municipios de los Llanos y de la Amazonía que se constituyeron bajo los proyectos de colonización hasta 1990 –cada uno de ellos gracias a la llegada y asentamiento de colonos espontáneos antes de implementarse los proyectos de colonización de parte del Estado– y aun hoy siguen erigiéndose poblados que esperan su reconocimiento y vinculación a la vida política, económica y social del país.³⁹²

³⁸⁹ SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE COLOMBIA, *Orden político administrativo*, en línea: <https://sogeocol.edu.co/documentos/cuencap3.pdf>.

³⁹⁰ SALGADO, “El campesinado de la Amazonia colombiana, p.115-136.

³⁹¹ *El Campesino*, Bogotá, mayo 03 de 1959.

³⁹² El último municipio fundado en pleno corazón de la “amazorinoquía” colombiana es Barrancominas, uno de los 7 corregimientos del departamento del Guainía que logró su reconocimiento el 01 de diciembre de 2019 convirtiéndose en el municipio 1103 del país. Sus habitantes, mayoría indígenas, pertenecen a las etnias piapocos, sikuanis, puinaves y curripacos, y en la cabecera hay principalmente colonos y mestizos. “Barrancominas nace como el municipio 1103 de Colombia”, en línea: <http://www.guainia.gov.co/noticias/barrancominas-nace-como-el-municipio-1103-de-colombia>, “El pueblo azotado por las Farc que se convirtió en el municipio 1.103”, *El Tiempo*, diciembre 03 de 2019.

Tabla 6. Municipios fundados durante los proyectos de colonización de la Caja Agraria y el INCORA en la Orinoquía

Municipio	Departamento	Año de fundación
El Doncello	Caquetá	1951
El Paujil	Caquetá	1955
La Primavera	Vichada	1959
Cubará ³⁹³	Boyacá	1962
Vistahermosa	Meta	1964
Puerto Lleras	Meta	1965
Saravena	Arauca	1976
Villanueva	Casanare	1982
Valparaíso	Caquetá	1985
Fortul	Arauca	1989

Elaboración: La autora.

Algunas fundaciones de los años cuarenta fueron descritas como muy prósperas dado la fertilidad del terreno que además estaba surcado por abundantes fuentes hídricas. Se referencia especialmente la del colono Ulises Lamus cerca al río Cobugón, que contaba con cultivos de yuca, plátano, café, banano, pastos y criadero de pescado y varios peones. Otras fundaciones adelantadas fueron las de El Reposo, La Palma, Guaduas, San Joaquín, El Caraño, Medellín y Santa Clara, en las que el trabajo mancomunado entre colonos e indígenas Tunebos fue significativo.³⁹⁴

De los 4 municipios ubicados en el piedemonte araucano, dos de ellos sufrieron un ensanchamiento a raíz de la llegada de colonos y dos fueron constituidos como resultado del proceso de colonización orientado.

³⁹³ Aunque Cubará está en Boyacá y no propiamente en la Orinoquía, es importante relacionarlo en esta lista, puesto que fue un municipio que fue epicentro para el poblamiento de El Sarare y para la implementación del proyecto de colonización de la Caja Agraria y posteriormente del INCORA.

³⁹⁴ GÓMEZ, *El Sarare: inquietud y emoción*, p.46.

En el caso del municipio de Arauquita, aunque su fundación data de 1675, su constitución se articula con la aparición en el país del cultivo del cacao en 1971. Antes de esta fecha formaba parte de Tame como Inspección de Policía, pero con el proyecto de colonización del INCORA y la Federación Nacional de Cacaoteros, la Inspección fue creciendo hasta ser erigida a municipio. Dicho proyecto consistió en la parcelación y colonización de tierras aptas para la producción de cacao en gran escala –con semillas híbridas en variedades resistentes y adaptables a la región– para suplir las necesidades deficitarias de cacao que existían en el país en un plazo de 5 años, además de obtener altos rendimientos económicos y mejorar las condiciones de vida de los nuevos colonos adjudicatarios. El área destinada para tal fin fue de 2.000 hectáreas.³⁹⁵ Otras 100 hectáreas entre la Isla de Charo y Saravena también fueron destinadas a la explotación de cacao, con las que se esperaba una producción de 50 toneladas que serían comercializadas con la empresa de chocolate *Luker*³⁹⁶ y con el mercado venezolano.

Por su parte Tame, pese a ser el municipio en el que más se reportaron adjudicaciones en el periodo de estudio, presentó un progreso incipiente dadas las posibilidades que se suponía ofrecía el proyecto de colonización del INCORA. Para finales de los años setenta, aun se encontraba incomunicado gran parte del año por las lluvias y solo en época de verano se podía transitar hacia Saravena para comunicarse con Pamplona. Su crecimiento demográfico fue más acelerado entre 1951 y 1964 pero presentó un estancamiento en el periodo de 1964 y 1973.³⁹⁷ En cuanto a servicios, el alcantarillado era el menos extendido, solamente 316 viviendas estaban conectadas a la red, lo que significaba un déficit del 70% sobre un total de 1058 viviendas. Para 1977 en una visita registrada por DAINCO se encontró que la planta de energía eléctrica estaba sin funcionar desde hacía meses por carecer de

³⁹⁵ El proyecto se articuló con la puesta en marcha de la revolución verde, la misma que hizo que llegaran al país semillas híbridas con la concepción de que estas eran mucho más resistentes a las plagas y de mayor producción y precocidad. Así, se recibieron semillas de maíz, sorgo y cacao principalmente. Específicamente el proyecto del cultivo del cacao abarcó otras regiones del país como Córdoba, Caquetá, Bolívar y Norte de Santander, en un total de 16.000 hectáreas y se proyectaba una producción de 16.000 toneladas de cacao durante los 5 años previstos para su cultivo a gran escala. “El INCORA pone en marcha plan nacional cacaotero”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 108.

³⁹⁶ Paradójicamente en 1972 *Luker* pide autorización para cambiar el objeto social de la empresa que en 1946 apenas contemplaba la “Explotación del negocio de chocolatería” para ampliarlo a “Fomento, desarrollo y explotación de cacao, la explotación del negocio de ganadería en la cría y levante, entre otras inversiones”. <https://www.casaluker.com/historia>

³⁹⁷ En 1951 contaba con 1383 habitantes, en 1964 ya eran 3063. Pero en 1973, de 4811 habitantes apenas alcanzó los 5732 para 1977, periodo en el que, se supone, se adjudicaron más predios baldíos.

repuestos, al parecer, se trataba de una planta vieja de 180 kilovatios que solo producía 130 y el municipio necesitaba de 1.062 para una cobertura suficiente. La red de acueducto era tal vez la más favorable respecto a las demás poblaciones que comprendían los Territorios Nacionales, cubriendo el 81% de la población; sin embargo, la misma no contaba con planta de purificación de agua.³⁹⁸

Del reparto de baldíos realizado en Tame se constituyó uno de los últimos municipios en la región: Fortul. Por Decreto 2926 del 15 de diciembre de 1989 dejó de ser corregimiento y pasó a la lista de municipios como resultado de la colonización. Su poblamiento inició desde 1924 al ser un punto de descanso de comerciantes de ganado que se dirigían hacia Cúcuta y se incrementó con las adjudicaciones de baldíos que el INCORA realizó en Tame, especialmente en puntos geográficos cercanos al corregimiento, generando un ensanchamiento del mismo y alcanzando los requisitos para que el gobierno nacional autorizara la creación del municipio. De las 603 adjudicaciones de baldíos otorgadas a colonos en Tame, 140 fueron distribuidas en zonas aledañas al centro poblado de lo que ahora es un municipio con más de 17.000 habitantes.

Imagen 2. Monumento a los Colonos en Fortul



Fuente: <https://www.viajarenverano.com/fortul-arauca/>

³⁹⁸ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE INTENDENCIAS Y COMISARÍAS, *Tame: Plan de Ordenamiento Urbano*, s.f.

Saravena sin duda alguna es uno de los mejores ejemplos de la consolidación de un municipio como producto de la colonización. En 1962 fungía como Inspección de Policía constituida por apenas 130 parcelas de 50 hectáreas y 650 habitantes,³⁹⁹ lugar de parada y descanso de viajeros que transitaban hacia Pamplona, Bucaramanga o Cúcuta. Para ese entonces ya contaba con obras de gran importancia tales como el comisariato, una escuela, un matadero, algunas instalaciones de redes telefónicas y la primera cooperativa agrícola al servicio de los colonos, Coagrosarare. Para 1968 subió a la categoría de corregimiento gracias a que “INCORA ha venido adelantando allí una colonización con resultados ampliamente satisfactorios disponiendo ya de servicios escolares, puesto de salud, acueducto y pista de aterrizaje”.⁴⁰⁰

El paso ahora es para los sujetos protagonistas de la colonización, los colonos campesinos, de los que hablaremos en los siguientes capítulos.

³⁹⁹ DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA, *Informe de riesgo estructural del piedemonte araucano*, p.22.

⁴⁰⁰ Decreto 2103 de julio 29 de 1968, *Por el cual se crea el Corregimiento de Saravena, en la Intendencia Nacional de Arauca*, <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1400066>

CAPÍTULO 4

LA FORMACIÓN TÉCNICA DE COLONOS, CAMPESINOS Y FUNCIONARIOS DURANTE LA COLONIZACIÓN

Ajustar las leyes agrarias, crear el aparato burocrático que administrara la colonización y titular cientos de hectáreas baldías a campesinos y colonos, no fue suficiente para soportar una reforma en términos sociales. Entre las grandes limitaciones identificadas en las regiones donde se implementaron proyectos de colonización orientada, encontramos las relacionadas con la formación profesional y los conocimientos técnicos mínimos: por un lado, el INCORA careció del suficiente personal idóneo que ejerciera las funciones requeridas para poner en marcha los proyectos; por otro, gran parte de la masa campesina no tenía los fundamentos mínimos para entender y desenvolverse en el nuevo escenario que se proyectaba con los planes agrarios del Estado. Había que plantear correctamente los términos de la reforma agraria que no serían los mismos en todos los países ni en las distintas regiones, por lo cual se tenía que formar el personal necesario que ayudara a implementar rápida y masivamente los proyectos para aliviar la tensión social de los campos.

Así pues, la posibilidad formativa que surgió dentro del proyecto agrario de los años sesenta es tal vez uno de los logros más significativos, gracia a la creación de instituciones de formación técnica, carreras profesionales que anteriormente no existían en el país, capacitaciones a cientos de funcionarios que orientaron y llevaron nuevo conocimiento a las zonas de colonización, y procesos de alfabetización y educación básica para campesinos y sus familias, las mismas que poco a poco fueron comprendiendo la importancia de tener una formación con la cual realmente pudieran mejorar sus unidades productivas y sus aspiraciones sociales en un país que los había marginado por décadas.

Este capítulo estará dividido en tres momentos: en el primero hablaremos acerca de las estrategias utilizadas por el INCORA para persuadir a campesinos y colonos en la aceptación de los requerimientos para titulación de baldíos, una especie de “pedagogía agraria” que involucró un fuerte adoctrinamiento católico; en el segundo se mostrará el

esfuerzo que realizó el Estado en la capacitación y formación técnica de funcionarios idóneos que prestaran sus servicios a la colonización, para finalizar con la educación que recibieron los campesinos y colonos clave para la comprensión de la siguiente etapa, la de la organización campesina.

El acercamiento del INCORA a los campesinos. Entre rezos y mandatos

Muchos fueron los conflictos entre los diversos actores en el escenario agrario del país antes de la creación del INCORA, algunos de ellos debido al desconocimiento legislativo de parte de los campesinos, a la hostilidad de los legisladores agrarios que no supieron acercarse a la masa campesina, entenderlos y encontrar una estrategia de orientación sobre cómo llevar a cabo un trámite de adjudicación de un predio, la falta de organización administrativa en los intentos del Estado por consolidar entidades que se encargaran de los proyectos de colonización, el poco conocimiento del mundo agrario y del personal inexperto, sumado al incipiente acceso tecnológico que impidió la exploración de la geografía nacional en su totalidad para identificar las problemáticas y particularidades de cada una de las regiones y de sus habitantes.

Durante los primeros años de la década de los sesenta, la reforma agraria ocupó el primer plano de todos los sectores de la nación con proyectos en los entes gubernamentales, reuniones y congresos de diferentes asociaciones, comités para discutir y formular la nueva legislación, así como una larga lista de literatura y trabajos académicos. Sin embargo el sector que debió ser el centro de atención, es decir los campesinos, eran los menos enterados de la situación. Muchos los estudiaban, los mencionaba y hasta pensaban y tomaban decisiones por ellos, pero su vinculación en la formulación del proyecto agrario fue casi nula.

Tomando en cuenta el escenario de antaño, uno de los grandes retos a superar en esta nueva etapa de reforma agraria consistió en evitar los errores del pasado, logrando que los campesinos conocieran y comprendieran en qué consistían los cambios y proyectos para poblar y hacer productivas las tierras inhóspitas del país, de las que ahora podrían gozar en calidad de propietarios. Para ello, era necesario establecer una relación recíproca entre

campesinos e institucionalidad; sin embargo, la impresión que se tenía en torno a esta correlación, era que el INCORA necesitaba más del apoyo de los campesinos para la implementación de proyectos que los mismos campesinos necesitar de las orientaciones de la entidad recién creada. Esta situación se explica a partir de la falta de legitimidad y credibilidad hacia las instituciones particularmente en regiones aisladas de los centros urbanos, en las que las carencias y los aires de inconformismo eran evidentes y se venían fraguando desde tiempo atrás planes subversivos para armar a la población y combatir las pericias causadas por el abandono estatal; también por el desconocimiento geográfico de muchas regiones del país de parte de los mismos funcionarios públicos, de la falta de conocimientos del mundo agrario y de la poca empatía que lograban conseguir con los campesinos una vez estaban en las zonas de colonización. Los funcionarios no contaban con el conocimiento teórico suficiente mientras que los campesinos tenían la experticia del agro.

Por su parte, los líderes políticos trataban de acercarse y ser carismáticos con la masa campesina. Tal fue el caso del presidente Alberto Lleras Camargo que decidió pasar sus vacaciones en una hacienda de Girardot y hacer la siguiente reflexión para recibir el año de 1961:

Esta noche estoy en el campo. No hay más de 100 km de distancia de la capital hasta este sitio que, sin embargo, vive por lo menos un siglo atrás. En estos días he convivido con campesinos para quienes la modestísima vida de nuestros obreros calificados y empleados de clase media resultaría un lujo inusitado y una aspiración inalcanzable (...). La escuela más cercana está a dos o tres km, en las casas se come poco o mal (...) hay también grandes fincas algunas sin explotación (...) en cada uno de estos centenares de chozas y con cada niño está incubándose una parte mínima del tremendo conflicto de la superpoblación de los países atrasados que pone en jaque todos los servicios del Estado. Solo son pobladores de Colombia pero no ciudadanos completos.⁴⁰¹

Por tanto urgía que el INCORA iniciara una campaña oficial de difusión dirigida especialmente a los campesinos,

[...] con la intención de evitar que se digan mentiras y se rieguen entre los campesinos chismes sobre los fines que tiene; contándole a los vecinos las informaciones verídicas y completas que

⁴⁰¹ Discurso de Alberto Lleras Camargo, Girardot, 31 de diciembre de 1960, *El Campesino*, enero 03 de 1961.

se tienen sobre los programas agrícolas del gobierno; cooperando con los funcionarios del INCORA suministrándoles los informes y datos que ellos soliciten; organizándose en cooperativas, juntas de acción comunal, asociaciones veredales, etc. Para recibir las ayudas que la reforma les dará; solicitando cuando fuera necesario y en forma comedida y respetuosa que las autoridades locales, las fuerzas armadas y demás agentes del orden, colaboren al desarrollo pacífico y rápido de la reforma en zonas donde va a efectuarse.⁴⁰²

En esta carrera informativa vale la pena señalar la meticulosidad y estrategias utilizadas en la ardua tarea de difusión de lo que denominaron el gran cambio “para salvar a Colombia del subdesarrollo”. El medio de comunicación por excelencia fue el escrito –pese a que para los años sesenta en Colombia el índice de analfabetismo entre la población rural superaba el 40%⁴⁰³– y para ello, el INCORA editó una serie de publicaciones en las que se explicaron los alcances y procedimientos de la reforma, además de un sinnúmero de artículos de prensa que por un buen tiempo inundaron los ejemplares noticiosos especialmente del Semanario *El Campesino*, proyecto de la iglesia católica que comulgó con las ideas desarrollistas de la Alianza para el Progreso y al que nos referiremos más adelante. Este material fue entregado a las comunidades del campo y en él se consignó la información básica de la reforma agraria, escrita en un lenguaje sencillo que pudiese ser entendido por los campesinos, sin los tecnicismos que generaban vacíos, confusiones y malinterpretaciones, características de la engorrosa legislación de difícil comprensión para gran parte de la masa campesina.⁴⁰⁴

⁴⁰² VALENZUELA, *Cambiaremos la vida del campo. Explicaciones sobre la reforma agraria de Colombia* (Imprenta Departamental: Pasto, 1962). AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1.

⁴⁰³ Teniendo en cuenta el Censo de 1964 el porcentaje de población analfabeta fue de 27.1% a nivel nacional, a nivel rural fue de 41.3%. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, *Censo Nacional de población y vivienda*, 1964.

⁴⁰⁴ La explicación de que legislación de las reformas agrarias careciera de claridad, Ernest Feder las sustenta desde diversos motivos: en primer lugar, las leyes contenían con frecuencia disposiciones que no eran propiamente de reforma agraria y que habría sido mejor incluir en otras leyes. En segundo lugar, la legislación pasó por meses y hasta años en debates parlamentarios. Se tenía que hacer compromisos para ajustar las diferentes opiniones políticas y los diferentes intereses económicos. Otro factor importante fue que los legisladores –muchos de ellos miembros de las élites terratenientes– no tenían la mínima intención de confiar un proceso de transformación agraria a un instituto de reforma agraria. También, el hecho de escribir las leyes con una redacción apresurada, ambigua, contradictoria o poco útil era intencionado: si el texto era poco claro le daba a los terratenientes muchas oportunidades para desafiar la ley, en algunos casos hasta impedirla, mientras los campesinos renunciaban a sus derechos por no poder comprender la legislación. FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.216. En 1963 la Unión Panamericana también dio su punto de vista acerca de la legislación agraria: “estas leyes constituyen complejos cuerpos de legislación, muchos de ellos extensos y en su mayoría susceptibles de diversas interpretaciones en numerosos aspectos. El idioma suele ser impreciso, de

Entre los documentos encontrados, señalamos dos por su particular narrativa. El primero, titulado: “El mecanismo de nuestra reforma agraria” y publicado dos años después de sancionada la Ley 135 de 1961, resumía y describía el procedimiento de la reforma bajo las directrices del INCORA, sintetizando la extensa ley.

Tabla 7. Procedimiento de la reforma agraria explicada por el INCORA a los campesinos

¿Quiénes pueden ser Beneficiarios?	- Trabajadores pobres o de escasos recursos, en lo posible arrendatarios, aparceros o asalariados de predios en los cuales se constituyan parcelaciones. - Integrantes de las fuerzas armadas que al final de su servicio deseen adquirir tierras por carecer de ellas. - Varones casados de más de 18 años podrán ser adjudicatarios de baldíos o parcelas en colonización sin necesidad de autorización judicial y por lo mismo adquirirán todos los derechos y obligaciones inherentes a su calidad de propietarios.
¿Cuánta tierra se podrá adjudicar?	- Hasta 450 hectáreas de baldíos a cada persona que demuestre estar cultivando por lo menos las 2/3 partes de la extensión a cuya adjudicación aspire. Esta extensión puede aumentarse a 1.000 ha si la persona pretende la adjudicación de baldíos distanciados de los centros urbanos o de actividad económica y de muy difícil acceso, o si se trata de sabanas de pastos naturales en las cuales no es posible sembrar pastos artificiales por condiciones climáticas diversas. -La extensión adjudicable no será mayor de 150 hectáreas si el terreno es solamente apto para ganadería y dista menos de 50km por carretera o río navegable, de un centro urbano de más de 10.000 habitantes.

suerte que diferentes cláusulas de la misma ley pueden ser contradictorias y muchos aspectos de jurisdicción y del procedimiento de ejecución deberán ser resueltos en la práctica”. GIUSTI, “El intento de Reforma Agraria en Colombia”, pp.107-144. La misma crítica la hace CARROL, en “El problema de la reforma agraria en la América Latina”, en línea: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ElProblemaDeLaReformaAgrariaEnLaAmericaLatina-2494449.pdf>

	- Si el baldío está situado en zona aledaña a un río navegable o una carretera transitable por vehículos automotores o dista menos de 5km de tales vías, la extensión máxima adjudicable será de 50 hectáreas.
¿Qué compromisos adquiere el beneficiario?	- Contrato de promesa de venta y su afiliación al sistema de seguro de vida. - El pago cumplido de sus cuotas de amortización o en caso contrario deberá devolver la parcela al instituto. - La obligación de destinar una parte razonable de su parcela a los cultivos que el instituto considera conveniente desarrollar en la zona, - No podrá transferir, gravar o hipotecar la propiedad antes de haber cubierto la totalidad de su precio.
¿A qué se compromete en INCORA con los beneficiarios?	- A la ayuda financiera necesaria para su establecimiento en tales tierras, la adecuada explotación de las mismas y el transporte y venta de productos ya sea directamente o con la cooperación de otras entidades. - A la construcción de escuela en los centros de colonización, así como de la capacitación del personal que deba prestar sus servicios en desarrollo de la reforma. - A la organización de comisariatos para vender artículos diversos que requieran los campesinos en las zonas de colonización.

Fuente: AGN, Problemas de adaptación en la colonización, “El mecanismo de nuestra reforma agraria”, mayo 6 de 1963. Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 2.

El segundo documento titulado: “Cambiamos la vida del campo. Explicaciones sobre la reforma agraria de Colombia”,⁴⁰⁵ circuló principalmente en el extremo suroccidente del país, y llama fuertemente la atención el discurso plasmado allí, mostrando las bondades de la reforma agraria y los cambios para el país en pro de su progreso, dando una idea de empoderamiento del campesinado, pero a su vez exhortándolo al acatamiento de las normas, al respeto a la propiedad privada y al no involucramiento en los procesos sociales y políticos

⁴⁰⁵ VALENZUELA, *Cambiamos la vida del campo. Explicaciones sobre la reforma agraria de Colombia* (Imprenta Departamental: Pasto, 1962). AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1.

comunistas que se expandían por el continente. En las líneas del texto se manipulaba y engañaba al “hermano campesino” –como se le denominó–, haciéndolo pasar falsamente por el protagonista del cambio con frases como: “**TU** y nosotros tenemos una gran tarea: cambiar la vida en el campo colombiano (...) **TU** problema es el de todo el país”; a la par se esforzaban por ubicarlo en la historia del país enalteciendo sus cualidades: “con tu trabajo se ha construido la prosperidad y el progreso a través de siglos. Tu estuviste en las tropas que ganaron la independencia, tú has venido sacrificando en beneficio del país la vida, los hijos, las esperanzas”, rotunda verdad que por siglos la historia y la sociedad ha desconocido, pero que sale a flote en pleno proceso de implementación de la reforma con fines proselitistas y de intereses personales, de una forma sutil pero contundente: “Para lograrlo, se ha tratado de no perjudicar a las personas adineradas sino en mínima parte, pues ellas también dentro de su esfera, han ayudado a la construcción de la república y tienen derechos que ni tu ni nosotros pretendemos desconocer”; esta frase deja en evidencia el persistente temor a la expropiación⁴⁰⁶, la campaña en favor de la preservación del latifundismo⁴⁰⁷ y la perpetuación de un elite terrateniente a la que también se le debía y de la que no se podía prescindir. Viene la estocada final con: “muchas veces el político irresponsable dejó en los oídos esta promesa, pero jamás un cambio real en la situación llegó a producirse. Esta vez va de veras: gentes con la conciencia de que **TU** problema es el de todo el país, llevó al congreso y aprobó allí una ley destinada a transformar a Colombia en una nación moderna de donde debe desaparecer para siempre la miseria, la ignorancia y el atraso”.

El mismo documento se complementó con respuestas sagaces frente a preguntas estratégicas como “¿Por qué la reforma agraria le sirve al progreso de Colombia? ¿Quién va a hacer la reforma agraria? ¿Y las tierras de dónde salen? ¿La tierra la dan regalada? ¿Cómo hace uno para que lo tengan en cuenta para las adjudicaciones?”, entre otras que explicaban

⁴⁰⁶ La ley de reforma agraria estableció que los campesinos primero tendrían el acceso a las tierras públicas y solo si era necesario se asentarían en tierra privada. Capítulo XI sobre adquisición de tierras de propiedad privada. En palabras de Feder, “la expropiación era la excepción a la norma, y la regla era finalmente la colonización de baldíos”. FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.175.

⁴⁰⁷ El mismo INCORA En 1963 adoptó la tesis de que Colombia tenía un problema de tenencia agraria *sui generis*, negando la existencia de un control monopólico de la tierra y que los grandes hacendados no controlaban de modo decisivo la maquinaria política del país. Afirmó incluso que los latifundios solo ocupaban una pequeña parte de la tierra y que además ésta era de mala calidad. FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.180.

prácticamente lo mismo que el documento anterior. Sin embargo, hay dos preguntas que llaman fuertemente la atención, porque responden al contexto internacional y a intereses particulares nacionales durante la coyuntura en la que se implementó la reforma. La primera, “¿la iglesia se opone a la reforma?”, en la que daban una explicación bastante sugestiva:

En absoluto. Muy por el contrario, interpretando el mandato evangélico de amor y justicia, los pontífices León XIII, Pío X y Juan XXIII en diversas encíclicas, cartas y recomendaciones a los católicos y la jerarquía eclesiástica han expuesto con nitidez la doctrina de la iglesia con relación al derecho de propiedad y a las reformas sociales que tiendan a dar bienestar al campesino, al obrero y al pobre en general, como único camino de cerrar el paso al ateísmo materialista de los comunistas. Además, la conferencia episcopal reunida en 1961 aconsejó la acción del clero regular y secular en favor de la reforma agraria colombiana.

En esta respuesta, llama la atención la fuerte tendencia ideológico-religiosa expresada. Recordemos que desde un contexto internacional efectivamente en las encíclicas mencionadas se buscó la inclusión de los campesinos en reformas que mejoraran sus condiciones de vida, pero especialmente durante la guerra fría el objetivo fue impedir que tomaran el camino del comunismo, reafirmando el fuerte temor de los gobiernos subordinados a las políticas estadounidenses frente a una posible sublevación campesina, por lo que era importante enfatizar en la importancia de seguir con los preceptos cristianos, más aun, en un país confesional como el colombiano. En uno de sus discursos, Carlos Lleras alertó sobre los peligros del comunismo, en parte, como estrategia para ganar adeptos a su mandato expresando que

[...] era más apto para la subversión un campesino sin tierras, sin cultura, enfermo y trashumante, que el obrero de la ciudad protegido por el contrato colectivo (...) Los propietarios deben pensar en el peligro que representa esa masa campesina analfabeta, desnutrida y sin tierra. (...) La subversión en Latinoamérica no se combate sólo con medidas militares sino con profundos cambios sociales. Si no hacemos eso, la batalla estará perdida cualquiera que sea el grado de tecnificación de la producción agrícola. De ahí que el Gobierno esté interesado en incrementar la reforma agraria y los programas de asociación campesina.⁴⁰⁸

⁴⁰⁸ GIUSTI, “El intento de Reforma Agraria en Colombia”, pp.107-144.

Pero no solo la iglesia colombiana abogó por la implementación de una reforma agraria. En Brasil, La Acción Católica Brasileira tuvo como motivación principal evitar la propagación del comunismo en las masas trabajadoras;⁴⁰⁹ en el proceso de reforma agraria chileno algunos sacerdotes en su tarea de persuadir a los ocupantes para que entregaran los fundos tomados, en sus sermones dominicales anunciaban las penas del infierno para los ocupantes ilegales;⁴¹⁰ y en Perú, pese a la reforma agraria de tinte socialista liderada por el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado, la “sacrosanta propiedad privada” hizo parte del discurso oficial que constantemente se pronunciaba a favor de la pertenencia del Perú “a la tradición occidental y cristiana que defendía el sistema democrático, la propiedad privada y la libertad de expresión”.⁴¹¹

Volviendo a Colombia, el Frente Nacional desde sus inicios dio a la iglesia una participación privilegiada tanto en la construcción de la Ley 135 como en las reformas venideras.⁴¹² Uno de los mecanismos de intervención de gran éxito fue por medio del Semanario *El Campesino*, órgano de prensa de la Acción Cultural Popular (ACPO), que circuló en el país entre 1958 y 1990. Autodenominado en un principio como “un semanario al servicio y en defensa de los campesinos de Colombia”, el periódico tuvo en sus inicios una fuerte campaña a favor del urgente mejoramiento de las condiciones de vida del campesinado. Esto requirió una postura crítica frente a la elite dirigente, aunque sin llegar a ser opositores del régimen político del Frente Nacional. Su agenda informativa impulsó la implementación de la reforma agraria, por lo que la promovieron fuertemente desde sus editoriales, noticias e informes, sin que fuera a afectar la tierra que estuviera siendo bien utilizada y evitando proponer una redistribución que tuviera tintes de izquierda, más bien, en defensa y promoción de la propiedad privada.⁴¹³

⁴⁰⁹ MORALES, “El fracaso de las reformas agrarias en la Alianza Para el Progreso en Brasil 1964 y Colombia 1962, pp.105-121.

⁴¹⁰ ORDENES Y DÍAZ, “Cuando la mano de obra se subleva: estrategias terratenientes durante la reforma agraria chilena, pp.201-30.

⁴¹¹ ZAPATA, *La caída de Velasco. Lucha política y crisis del régimen*, p.26.

⁴¹² ARIAS, “El episcopado colombiano en los años 1960”.

⁴¹³ MANOSALVA, “Historia del Semanario El Campesino: un periódico católico para el campesinado, pp.54-89.

Para la prensa colombiana, “la iglesia había tomado las banderas de la reforma agraria”,⁴¹⁴ a partir de una postura fuertemente marcada por la ideología cristiana y anticomunista. La misma visión fue especialmente compartida por parte de los gobiernos conservadores. Tal fue el caso del presidente Guillermo León Valencia (1962-1966) que manifestó en cada oportunidad el fuerte sentimiento cristiano con frases decimonónicas y ambiguas como la vociferada en Villavicencio en 1964: “por eso nunca podrá haber en Colombia problemas de tierra sino hombres que las trabajen y las dignifiquen bajo los signos del temor de Dios, del amor a la patria⁴¹⁵ y de la devoción por la libertad [...]”.⁴¹⁶ En las palabras del mandatario siempre persistió el temor al comunismo, persuadiendo al campesino a entender la reforma agraria “en términos cristianos”, es decir, en el reconocimiento y respeto del derecho de propiedad, defendiendo la reforma prevista para Colombia y haciendo una marcada diferencia entre las otras reformas: “[...]porque lo que no podría ocurrir y esa es la diferencia esencial nuestra, entre los partidos cristianos del mundo y los partidos comunistas, es que vulneremos el derecho de propiedad en los actuales propietarios para traspasarlo a otros que recibirán no la plenitud de un derecho sino la violación de ese mismo derecho”.⁴¹⁷ Continuaba además reconociendo que si bien el campesino necesitaba tierra para dignificarse, por nada debía renunciar a su fe cristiana ni a las banderas de la democracia:

Yo me comprometo a daros a cada uno de vosotros una parcela de tierra pero no para que allí continúe o se produzca la holganza en la propiedad sino que para que con el trabajo fecundo la redimais para grandeza de la patria y seguridad y sosiego de vuestras propias familias. Por eso el símbolo actual de Colombia debe ser una multitud abigarrada de campesinos que se ha integrado hasta el punto de traernos inclusive representantes de nuestras propias tribus indígenas, para significar que el país está unido en su respeto a la justicia y al derecho, en su

⁴¹⁴ “Como sería la adjudicación de baldíos. Trámites que deberán adelantar los interesados según el nuevo sistema”, *El Campesino*, febrero 22 de 1959.

⁴¹⁵ El amor a la patria fue otra expresión recurrente de parte de los simpatizantes de la reforma, relacionado con la “estructura amparadora que ofrecía al campesino el techo, el pan, la libertad y el porvenir”. NANNETTI, “Sentido social de la reforma agraria. Palabras en el acto de grado del primer grupo de expertos para la RA”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1.

⁴¹⁶ “No necesitamos tierras sino hombres que las dignifiquen”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, (martes 4 de febrero de 1964).

⁴¹⁷ “La reforma agraria debe adelantarse con celeridad. Discurso de Valencia en el Congreso Campesino”. AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 118. La continuación del discurso de Guillermo León Valencia pronunciado durante la instalación del III Congreso Nacional Campesino daría para un análisis más a fondo sobre el problema ideológico desarrollado durante la guerra fría. No es nuestro tema central pero si puede ser material para futuros estudios.

deseo de tierra para poder trabajar y en su decisión irrevocable de no dejar pasar la hoz y el martillo para que sustituyan la cruz que ha sido es y será el símbolo perdurable de todas las redenciones.⁴¹⁸

La otra polémica pregunta, era la que hacía referencia a quiénes se mostraban interesados en la reforma agraria. Su respuesta, obviamente estratégica, ubicaba jerárquicamente en primer lugar al campesino como directo beneficiario al recibir la tierra y los medios para trabajarla, así como la posibilidad de superar la pobreza “con trabajo duro y no con revolución”;⁴¹⁹ en segundo lugar estaba el gobierno y las autoridades que con la reforma le darían solución “a la situación delicada en los campos colombianos resultante de una injusticia de siglos”, refiriéndose a la conformación de grupos armados que ya se estaban organizando en algunas regiones; en tercer lugar la iglesia,⁴²⁰ que veía en la reforma “un instrumento de caridad y amor por los desvalidos y una búsqueda sensata y pacífica de justicia”; en cuarto lugar, y tal vez el de mayor discusión, estaban los países amigos, principalmente Estados Unidos que vio con simpatía los esfuerzos que se hacían para sacar a Colombia del atraso y para librarla de la amenaza totalitaria, con lo cual quedaba claro que la reforma respondía tácitamente a las directrices emanadas de la Alianza para el Progreso que ya había aportado un gran presupuesto para la financiación de los programas que desarrollaría el INCORA. En quinto lugar ubicaban a los industriales, que miraban la reforma como un medio rápido para mejorar la producción nacional que permitiría que los campesinos elevaran sus ingresos y compraran productos industriales que antes jamás habían adquirido; en sexto lugar el país entero, que solucionaría los más graves problemas humanos y económicos.

Por otro lado, había una fuerte presión de parte de otros sectores interesados en que se iniciaran rápidamente las titulaciones de tierras a campesinos pobres, entre ellos, el ministro de guerra, el general Alberto Ruiz Novoa, quien estaba plenamente convencido de

⁴¹⁸ “La reforma agraria debe adelantarse con celeridad. Discurso de Valencia en el Congreso Campesino”. AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 118.

⁴¹⁹ SILVA, “La juventud campesina en los programas de Acción Cultural Popular”, pp.51-63.

⁴²⁰ La iglesia colombiana además recibió el apoyo unánime de otros sectores como el caso de la iglesia chilena en cabeza del padre Gonzalo Arroyo, experto en cuestiones sociales agrarias, quien afirmó en su momento que la reforma agraria en Colombia “es la mejor del continente porque es el fruto de un acuerdo entre los colombianos y no el producto impuesto por una revolución”. Completaba su punto de vista con la aclaración de que “la iglesia no se opone a la expropiación cuando se aplica para el beneficio común”. “En Colombia se está haciendo la mejor reforma agraria de América”, *El Tiempo*, octubre 13 de 1962.

que los acontecimientos que se estaban desarrollando en el mundo tenían que ver con un verdadero conflicto entre democracia y comunismo “con causas socioeconómicas que obligan a pensar en mejorar el nivel de vida a través de una mejor repartición de la riqueza con justicia social. Y si eso se logra, mejorarán inclusive los ingresos de los industriales, se superará el subdesarrollo y se ganará la batalla contra el comunismo, que es la reacción frente a esa inhumana condición de miseria que sufren muchos ciudadanos”.⁴²¹ Recordaba el ministro que existía dentro de la junta directiva del INCORA un representante de las fuerzas armadas que debería estar presionando para que los proyectos se ejecutaran prontamente,⁴²² y para ello recomendaba una estrategia poco convencional: la creación de organismos paramilitares voluntarios que aceleraran la colonización y la producción agrícola de las tierras ociosas que rodearan los centros de consumo existentes en el país. La idea que, al parecer, la traía después de una visita a Israel, tuvo graves consecuencias para el país especialmente a partir de los años ochenta, efectivamente con la incursión del paramilitarismo, no como voluntario en la colonización, sino como fuerza contrainsurgente que asesinó, despojó y desplazó a centenares de colonos que años atrás habían recibido parcelas para su subsistencia. No obstante, las críticas que aparentemente hizo Ruíz Novoa al INCORA, fueron tomadas y apoyadas por el mismo ministro de agricultura, Virgilio Barco.⁴²³

Capacitación de los futuros funcionarios

Uno de los esfuerzos institucionales necesarios para poner en marcha la reforma consistió en la urgente preparación profesional del personal que se encargaría de la ejecución de los proyectos para la colonización de las regiones seleccionadas; no obstante, la tarea no sería tan sencilla, puesto que el país para ese momento tenía un gran déficit de profesionales. En un balance realizado en 1963 se evidenció la precaria situación del país al no contar con suficientes profesionales que atendieran las necesidades del agro. Cuando en los países más

⁴²¹ “El gobierno está frenado por los que influyen, dice Ruíz Novoa”, *El siglo*, domingo, mayo 10 de 1964.

⁴²² Las propuestas estratégicas del general Ruíz Novoa articularon las políticas estatales desarrollistas con medios estrictamente militares, siendo uno de los primeros oficiales en combatir a las FARC bajo el polémico Plan LASO. Para conocer más acerca de su historial militar ver: DUFORT, “Las políticas desarrollistas de Alberto Ruíz Novoa a principios de 1960, pp. 29-45.

⁴²³ “Nuevas medidas propondrá Barco para agilizar la reforma agraria”, *El Espectador*, mayo de 1964. AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 176.

avanzados existían diez profesionales y técnicos por cada mil trabajadores del campo, en Colombia la proporción era de uno por cada diez mil. Para cuarenta mil kilómetros cuadrados en cultivos agrícolas y casi trescientos mil en pastos, el país no contaba siquiera con ochocientos agrónomos; para atender a más de quince millones de vacunos y una gran población avícola, porcina, ovina, caballar, no llegaban a cuatrocientos los veterinarios.⁴²⁴

Pero no únicamente Colombia tenía tal inconveniente. En el informe de la OIT en el mismo año se señaló que los problemas más graves de casi todos los países para poner en marcha la reforma, eran dificultades financieras y deficiencia de recursos técnicos, debido a que ambas acciones requerían de grandes inversiones y de un considerable número de especialistas en varios niveles, con gran atención en el sector que correspondía a la preparación de técnicos de nivel medio y sobretodo inferior, grupo de la mayor importancia porque su tarea específica era la de trabajar en contacto directo con el campesinado.⁴²⁵

⁴²⁴ ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p.52. El déficit de personal también fue característico en la reforma agraria de Bolivia, lo que la hizo retrasar su proceso de ejecución en casi 7 años. Ver: CARROL, “El problema de la Reforma agraria en la América Latina”, en línea: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Dialnet-ElProblemaDeLaReformaAgrariaEnLaAmericaLatina-2494449.pdf>.

⁴²⁵ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Reunión técnica sobre formación profesional y empleo en el medio rural en relación con la Reforma Agraria*, Caracas, 1963, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 6, carpeta 2. En este mismo informe se resaltan los esfuerzos en diversos países latinoamericanos por la creación de centros e instituciones de educación formal para la formación de profesionales en asuntos agrarios y en la capacitación a campesinos. Por enumerar algunos: **Bolivia:** El Ministerio de Asuntos Campesinos hasta 1963 organizó 280 centros rurales donde los alumnos recibían formación agrícola a nivel elemental y al parecer, todas las universidades contaban con programas de formación agrícola; se resaltaba el Politécnico rural de Paracaya donde el desarrollo de la artesanía rural, la colonización de nuevas tierras y las pequeñas industrias rurales eran objeto de estudio a fin de tratar de disminuir la presión demográfica de las regiones del altiplano. **Chile:** 33 escuelas agrícolas de nivel medio, escuelas latinoamericanas de graduados y de estudios sindicales, algunas universidades con programas de ingeniería agrónoma y veterinaria; entre los institutos dedicados a la capacitación para los campesinos se resaltaron el Instituto de Educación Rural, el Instituto de Educación Popular y el Instituto de Desarrollo Agropecuario. **Ecuador:** cuatro universidades agronómicas, dos dedicadas a la formación de técnicos especialistas en cultivos de sierra y las otras dos en cultivos tropicales; se resaltó la labor de la Misión Andina en las comunidades agrícolas serranas. **México:** universidades agronómicas y escuelas técnicas para la formación de personal técnico especializado como topógrafos, censadores, dibujantes, dictaminadores, oficiales de estudio, consejeros agrarios, jefes de zona ejidal, jefes de zona de fomento agrícola y procuradores agrarios; y desde 1963 la Secretaría de Educación Pública inició un programa de establecimiento de centros de preparación técnica de tipo agrícola e industrial; se resalta también la labor del Instituto Indigenista. **Perú:** particular mención a la Universidad Agraria de La Molina por la formación de técnicos de nivel superior y medio, con esfuerzo en impartir materias como economía agraria, sociología rural, economía familiar rural y el estudio de los problemas planteados por la reforma agraria o por la colonización; el Servicio de Investigación y promoción agraria fue el encargado de la formación del campesino. Finalmente **Venezuela** contaba con 3 facultades de agronomía, una de veterinaria, numerosos planteles para la enseñanza a nivel medio e inferior dedicados principalmente a la formación de técnicos especializados en cultivos típicos. El trabajo del Instituto Nacional de Cooperación Educativa capacitó a más de 1.000 guías que trabajaron en contacto directo con los agricultores. El instituto de Bienestar Rural también aportó en materia de extensión agrícola.

En el informe *Necesidades de personal técnico para un programa de reforma agraria en Colombia*, se mencionó el esfuerzo por traer al país personal experto que capacitara a los futuros funcionarios del INCORA principalmente en las siguientes ramas: fotointerpretación; química y clasificación de suelos; cartografía y reconocimiento; geología; conservación de suelos, drenaje y desalinización; alinderamiento, títulos y avalúos; economía agrícola para la planificación de fincas, hogares y crédito supervisado; cooperativismo y desarrollo de la comunidad. Se sugería, además, que dichos expertos ya contasen con experiencia reconocida en procesos similares en países como Italia, Estados Unidos, Costa Rica y Chile, o que estuviesen trabajando en entidades reconocidas internacionalmente como la FAO.⁴²⁶

En ese sentido, se recurrió a una serie de capacitaciones impartidas a los futuros funcionarios que ingresarían a laborar en entidades como el INCORA y la Caja Agraria, y quienes tendrían que defender las bondades de la colonización frente a los campesinos, pero sobre todo, de reiterarles lo imprescindible que era que ellos permitieran, acataran y adoptaran las orientaciones del INCORA, con las que se podrían lograr cambios significativos no solo en lo concerniente a cómo trabajar la tierra, sino en aspectos culturales, de convivencia y hasta de hábitos personales que mejorarían significativamente su calidad de vida. Dichas capacitaciones estuvieron principalmente a cargo de instituciones nacionales como la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y la Facultad de Sociología de la Universidad Nacional, con el apoyo de entidades externas como la FAO,⁴²⁷ el BID, las fundaciones *Rockefeller*, *Ford* y *Kellogg* que no solo brindaron su apoyo en la capacitación y formación de técnicos encargados de la ejecución de la reforma, sino que mostraron su beneplácito en la creación del INCORA y del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).⁴²⁸

⁴²⁶ Informe de Camilo Torres, Aristóbulo Pardo y Gerardo Tamayo a la ESAP, Comisión encargada de estudiar las necesidades de personal de campo para la reforma agraria en Colombia, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, 25 agosto de 1961.

⁴²⁷ Durante la XVII sesión del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1954, se debatió el papel de las agencias responsables de la reforma agraria. Durante este evento se protocolizó a la FAO como la principal agencia responsable de la Reforma Agraria a escala global. Sus funciones fueron la organización de seminarios, capacitaciones, centros educativos, promoción de investigaciones, disseminación de información y asistencia técnica sobre la reforma agraria. FLORIÁN, *Reforma agraria y Alianza Para el Progreso en Colombia*, p.100.

⁴²⁸ “Técnicos norteamericanos se vinculan a la realización de la reforma agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1.

Gran parte de esas capacitaciones se desarrollaron entre 1961 y 1965, con diversos objetivos y en diferentes regiones del país, especialmente en las que se tenía previsto implementar proyectos de colonización tomando en cuenta, como elemento favorable, que a la par que se capacitaban a los funcionarios se iban adelantando los proyectos agrarios. A continuación se hace mención de algunas.

- La ESAP fue la entidad a la cual Alberto Lleras Camargo le encargó la misión de programar la realización de la reforma agraria en asuntos de formación y capacitación técnica; en este orden de ideas, la entidad organizó varias capacitaciones. Siendo tal vez una de las primeras previstas para poner en marcha la reforma agraria en Colombia, a mediados de 1961 estructuró un programa para la constitución de equipos de trabajo que se encargaran de brindar las orientaciones necesarias a las familias adjudicatarias de tierras. Los aspirantes deberían ser graduados en recursos naturales, expertos agrícolas, normalistas o en su defecto, con estudios de secundaria finalizados, y los conocimientos que adquirirían durante los dos meses contemplados para su capacitación incluían un conocimiento básico –pero útil– acerca de acción comunal; aspectos sociales, económicos, técnicos y jurídicos de la reforma agraria; estudios comparativos de la misma en diversos países; cooperativismo y mercadeo; trabajo de grupo y relaciones humanas; cívica; descentralización y coordinación administrativa, geográfica y técnica de Colombia; y estructura del municipio y entidades autónomas regionales.⁴²⁹

Se esperaba la capacitación de por lo menos 80 personas que cumplieran con los requisitos y decidieran viajar a cada una de las regiones donde se implementarían los proyectos de colonización. El equipo se compondría de: dos promotores de acción comunal, dos expertos en planeación de fincas y crédito supervisado, dos expertos en reconocimiento de suelos y alinderamiento, dos mejoradoras de hogar y un coordinador del equipo. Se preveía la conformación de 20 equipos y cada uno tendría que orientar a por lo menos 300

⁴²⁹ “Seminario de administración social. Entrenamiento de funcionarios de acción comunal para la reforma agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folios 145-154. Cabe señalar que entre los organizadores del seminario se encontraban Camilo Torres Restrepo y Orlando Fals Borda.

familias en aspectos como la productividad, el manejo de su crédito y el progreso de sus hogares. El equipo no podría cumplir con funciones de salud y educación.⁴³⁰

Por otro lado, la entidad escogió el municipio de Colombia en el departamento del Huila para hacer el estudio piloto debido a que allí existían una serie de condiciones especiales tales como: enormes baldíos y tierras fértiles no explotadas al lado de grandes haciendas; un extremado minifundio; la población carecía de la mayoría de servicios, sin carreteras ni caminos; y la zona había sido escenario de la organización de los primeros grupos de autodefensas campesinas, organizados en un sindicato y en varias juntas veredales. Teniendo en cuenta tales características, la entidad nombró una comisión de estudio integrada por un delegado del Ministerio de Educación, Salud, Agricultura y de Gobierno sección Acción Comunal; un delegado del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC); y el sacerdote Camilo Torres Restrepo por la Facultad de Sociología de la Universidad Nacional de Colombia.⁴³¹

- El INCORA por conducto de la ESAP impartió un curso de cooperativismo y promoción hacia la reforma agraria en los Llanos Orientales a inicios de marzo de 1963 y bajo la dirección del mismo Camilo Torres Restrepo. Se esperaba la asistencia de 51 delegados de 50 municipios y corregimientos del oriente de Boyacá, Arauca y Casanare para iniciar estudios durante 15 días en los que el sostenimiento y traslado de los asistentes corrió por cuenta del INCORA. El curso incluía, entre las materias de estudio, un completo análisis de los alcances de la Ley 135, su filosofía, su influencia en el desarrollo agrario y en las técnicas de cultivo, a cargo de 7 profesores especializados.⁴³²

- El *IV Curso Internacional sobre aplicación de la Reforma Agraria* se convirtió en uno de los espacios de gran asistencia por parte de profesionales interesados en conocer los aspectos más importantes de la reforma agraria, a partir de la socialización de experiencias de países en los que ya se venía aplicando programas de reestructuración en la tenencia de la tierra. La sede del curso en 1963 fue Colombia, después de haberse desarrollado los

⁴³⁰ “Informe del seminario de administración social de la ESAP presentado a Alberto Lleras Camargo”, Bogotá, septiembre 6 de 1961. AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folios 155-161.

⁴³¹ “Escogido Colombia-Huila como primer municipio para hacer la reforma”, *El Campesino*, Bogotá, noviembre 05 de 1961.

⁴³² “Curso sobre la reforma agraria dictará el INCORA en los Llanos”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, Caja 5, Carpeta 1, folio 139.

anteriores en Costa Rica, Chile y Brasil, y patrocinado por la FAO, el INCORA, la ESAP y el BID,⁴³³ tuvo como objetivo principal ampliar el enfoque de la reforma hacia los aspectos sociales, con la idea de que los profesionales asistentes comprendieran la psicología del campesino y el papel que podrían desempeñar en el progreso de la misma, haciendo énfasis además en la necesidad de constituir organizaciones campesinas bajo la figura de cooperativas y sindicatos, estrategia que fue adoptada por el INCORA y que será fuertemente desarrollada después de 1968 con la creación de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) y las Juntas de Acción Comunal (JAC) en los diferentes frentes de colonización.

Precisamente uno de los mayores esfuerzos fue el programa de organización campesina conformada para orientar lo que sería la ANUC, que consistió en la capacitación de los funcionarios del sector público agropecuario que se convertirían en los promotores de las asociaciones campesinas a nivel local y nacional. Dicha capacitación, a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), se centró en la divulgación de los objetivos de la organización campesina y se ofreció en diversas regiones del país, con cuatro centros agropecuarios, y organizada en grupos de trabajo integrados por un abogado, un sociólogo y un comunicador. En su totalidad eran cincuenta cursos en los que se esperaba la participación de alrededor 1034 profesionales y 1862 funcionarios del nivel medio.⁴³⁴

Desde del sistema de educación formal del país, fue importante el trabajo mancomunado entre el INCORA y el Ministerio de Educación (MEN), que fue capaz de dimensionar la carencia de profesionales y las necesidades inmediatas del país para poder poner en marcha los proyectos agrarios. El esfuerzo provino principalmente de las regiones en las que se proyectaba implementar programas de colonización y parcelaciones, por lo que se le apostó a la creación de programas de educación superior que respondieran a la demanda

⁴³³ En esta ocasión, el BID tuvo una participación significativa en la organización del evento con el aporte del 50% del costo total del curso en la otorgación de 28 becas para los asistentes y gastos administrativos generales, además de la presencia del coordinador del banco, René Benalcázar, quien manifestó su preocupación en lo referente al proceso legal de expropiaciones contemplado en la Ley 135, aludiendo que lo encontraba demasiado demorado debido al largo trámite que en la ley se exponía; sin embargo, reconocía que finalmente la bondad de la ley no dependía de ella misma sino de la voluntad y capacidad de hacerla cumplir. “Funcionario del BID anota fallas a la reforma agraria colombiana”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 72, diciembre 4 de 1963.

⁴³⁴ PÉREZ, *Luchas campesinas y reforma agraria. memorias de un dirigente de la ANUC en la costa caribe*.

de profesionales en áreas específicas como Topografía, Ciencias Agropecuarias, Veterinaria, Sociología, entre otras, y poner el conocimiento científico al servicio de un proyecto colectivo dirigido por primera vez a los más desamparados. Entre la apertura de nuevos programas y el apoyo brindado por el MEN se encontraron: **1)** La Universidad del Quindío con la creación de un programa en Topografía;⁴³⁵ **2)** el otorgamiento de recursos iniciales para la creación del Instituto Técnico Agrícola, adscrito a la Universidad de Nariño; **3)** en 1961 la creación de la Facultad de Economía del Hogar en la Universidad de Caldas, como una exigencia externa de la política de la Alianza para el Progreso⁴³⁶ y cuyo objetivo estaría orientado al adiestramiento del personal en lo que respecta a la mejora de las condiciones de vida de la familia campesina; **4)** En la misma institución universitaria se creó la especialidad de Zootecnia en la Facultad de Agronomía;⁴³⁷ **5)** el Instituto Superior de Educación Rural en el municipio de Pamplona, que abrió sus puertas en 1957 con el apoyo técnico de la Unesco ofertando cuatro especializaciones: Agropecuarias, Educación Fundamental, Supervisión Escolar y Cooperativismo, recibiendo en sus inicios a 136 estudiantes becados que posteriormente ingresaron a laborar en entidades como el INCORA y la Caja Agraria.⁴³⁸ **6)** Por último, el Ministerio de Agricultura ayudó en la creación de la Facultad de Sociología de la Universidad Nacional por cuanto se consideraba que no se conocía la realidad de las áreas campesinas y, si se quería llevar a cabo una reforma agraria, era “indispensable averiguar sus reacciones, sus prejuicios, sus creencias, su sistemas de trabajo, etc. Fue una de las instituciones más comprometidas con la expansión de los principios metodológicos del desarrollo comunal y a partir de 1963 se encargó de dirigir los cursos de preparación y adiestramiento de los promotores regionales y locales de la División de Acción Comunal y de todos los empleados públicos que participaran en los programas de esta dependencia.⁴³⁹

⁴³⁵ Programa que le hizo resistencia a las capacitaciones ofertadas por el INCORA, al cuestionarla sobre el corto tiempo de capacitación de un auxiliar de topografía en apenas un semestre, cuando los *pensums* de los programas profesionales en topografía contemplaban la preparación de un auxiliar en mínimo cuatro semestres. “Los topógrafos se oponen a un proyecto del INCORA”, recorte de prensa de 28 de septiembre de 1962, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1.

⁴³⁶ <http://www.ucaldas.edu.co/portal/historia-de-la-universidad/> [consultado el 26 mayo 2020].

⁴³⁷ ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p.66.

⁴³⁸ “El instituto de educación rural de Pamplona”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 51.

⁴³⁹ MONROY, *Del Desarrollo de la Comunidad a la Acción Comunal*, p.83.

- Por su parte, el BID propuso una metodología de acción para la realización de estudios teóricos. Fue así como se creó el Centro Interamericano de Reforma Agraria (CIRA) en la Ciudad Universitaria de Bogotá en cooperación con la Universidad Nacional de Colombia y el INCORA. Para finales de 1963, había ofrecido diez cursos internacionales y dos nacionales, así como cursos para ejecutivos de la reforma agraria, curas párrocos y directores de cooperativas. Esta nueva entidad concentró la mayor parte de las funciones a capacitaciones y adiestramiento del personal profesional de las instituciones nacionales de reforma agraria, colonización y parcelaciones. De igual manera, hizo un esfuerzo por examinar los casos concretos en cada país, para avanzar no sólo en la instrucción, sino adicionalmente en metodologías con enfoques interdisciplinarios.⁴⁴⁰

Pese a los grandes esfuerzos formativos, aún era precaria la profesionalización en otras ramas como el Derecho. En 1968 se aseguraba que el INCORA apenas contaba con 20 profesionales que no se sabía si eran abogados, quienes tendrían que acompañar a 200.000 reclamantes de tierras en lo concerniente a los procesos de adjudicaciones y titulaciones; en términos relacionales, sería un profesional por cada 10.000 campesinos,⁴⁴¹ lo cual era insostenible. Muchos analistas concordaron que si no se lograba la finalización de los proyectos en su totalidad era por falta de tiempo y de personal capacitado para su ejecución. Además la entidad carecía de estudios técnicos sobre suelos, fuentes de agua, vientos, clima, y aprovechamiento de recursos por parte de la población.

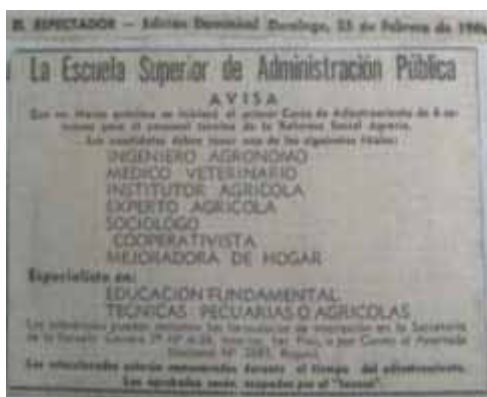
No obstante, “los buenos resultados que trajo esta campaña masiva de capacitación de personal técnico para la reforma se corroboran si se toma en consideración que ésta se prolongó hasta los años setenta, se desarrolló en diferentes regiones del país y también fue adoptada por otras agencias como el Ministerio de Agricultura”.⁴⁴² El turno para el proceso formativo les correspondía ahora a los nuevos propietarios de tierras.

⁴⁴⁰ FLORIÁN, *Reforma agraria y Alianza Para el Progreso en Colombia*, p.101.

⁴⁴¹ FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.245.

⁴⁴² ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p. 81.

Imágenes 3 y 4. Algunos de los avisos invitando a profesionales a capacitaciones por parte de la ESAP para acceder como funcionarios de INCORA



Fuente: AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 4.

La educación para los campesinos y sus familias, ¿antes o después de darles tierra?

Uno de los indicadores que subsumían al país bajo el indiscriminado calificativo de “subdesarrollado”, era el del alto índice de analfabetismo, especialmente entre la población campesina, por lo que la educación entraba en una de las primeras necesidades, y con ella se esperaba que pudiese contribuir al desarrollo socioeconómico del país y a un cambio en la mentalidad y cultura del campesino, alejándolo del peligro que representaban las ideas comunistas que se contraponían a los principios básicos de democracia y progreso. Para presidentes como el conservador Guillermo León Valencia (1962-1966), “solo la educación alumbra con la llama de la sabiduría las tinieblas en que se debate la inmensa masa de los pueblos latinoamericanos, porque solo a través de la educación el hombre tiene conciencia plena de sus derechos y es capaz de saber qué le conviene hacer y qué debe evitar”,⁴⁴³ refiriéndose al papel que debía cumplir la educación en la formación de campesinos y colonos beneficiarios de los proyectos de colonización.

⁴⁴³ Discurso de Guillermo León Valencia durante la instalación del III Congreso Nacional Campesino en presencia de invitados especiales y miembros del ejecutivo, recorte de prensa, AGN, fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3.

También porque para los organismos internacionales como la OIT y la Unesco, el éxito de los programas de reforma agraria y colonización dependía del mejoramiento integral de los campesinos beneficiarios y sus familias, lo que se lograría no solo con la adjudicación de tierras, sino siendo receptores de una adecuada capacitación técnica y una eficiente formación. El aprovechamiento de las tierras y la apertura de nuevos frentes de trabajo, requería que el gobierno diera un viraje a los sistemas de educación agrícola con la conformación de centros de entrenamiento, granjas de experimentación y en general con la formación técnica que requerían los campesinos.⁴⁴⁴

El tema educativo fue bastante debatido y prueba de ello aparece en reflexiones de algunos académicos y congresistas de la época. Tal es el caso de Octavio Arizmendi Posada, representante a la Cámara por el partido conservador (1962-1966), quien planteaba que la relación de la reforma agraria con la educación se estaba pensando desde dos tesis contrapuestas: los interesados en que la reforma no se realizara o se desviara de sus fines sociales, sosteniendo que había que educar al campesino antes de darle tierra –la SAC por ejemplo–⁴⁴⁵ lo cual tardaría mucho tiempo; y los que afirmaban que ante todo se debía entregar tierra y luego ocuparse de brindar educación a los nuevos propietarios. Sin embargo, el mismo congresista señalaba que

[...] una cosa es elevar los ingresos de la familia campesina y otra cosa es lograr que esos mayores ingresos se traduzcan en mejores condiciones de vida: mejor salud, nutrición balanceada, viviendas más confortables, eficientes servicios colectivos, mayor escolaridad, etc. Lograr mayores ingresos mediante la entrega de la tierra y la provisión de crédito por ejemplo, es un cambio socioeconómico: lograr mayor productividad mediante la adopción de nuevas prácticas y obtener que los mayores ingresos se conviertan en mejores niveles de vida es un cambio cultural y no se logra sino por vía de la educación.⁴⁴⁶

No obstante, tanto detractores como defensores de la reforma, expertos, analistas y comunidad internacional concordaban en que era indispensable enseñarle al campesino las prácticas agrícolas modernas, el funcionamiento administrativo y comercial de las

⁴⁴⁴ “Proyecto de reforma agraria del gobierno”, *El Campesino*, febrero 8 de 1959.

⁴⁴⁵ “¿Cuál es la reforma agraria que nos van a dar?”, *El Campesino*, Bogotá, junio 26 de 1960.

⁴⁴⁶ ARIZMENDI, “Educación y reforma agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 53.

cooperativas, el mecanismo del crédito supervisado, el mejoramiento de su hogar, etc., para que al cabo de un lapso se despertara en él y en la comunidad de la que hacía parte, un movimiento con fuerza propia y ascendente por el mejoramiento del nivel de vida individual y colectivo.⁴⁴⁷

Siendo así, la propuesta más adecuada fue la de llevar el proceso educativo simultáneo a la implementación de los proyectos de reforma agraria,⁴⁴⁸ dirigida a los campesinos adultos, que en su mayoría se encontraban en la edad productiva (menores de 40 años), fuera de las aulas, llegando a su propio entorno. En esta medida, era elemental realizar un cambio en los métodos tradicionales de capacitación, que, para entidades como la OIT resultaban ser demasiado lentos, dado el apremio para solucionar las necesidades latinoamericanas en escenarios rurales; por tanto, se requería adaptar los sistemas de formación a la cultura e idiosincrasia de las comunidades, de los campesinos, las culturas indígenas, sus hábitos, y en general a su sincretismo cultural.⁴⁴⁹ La OIT consideró conveniente la publicación de manuales para la enseñanza de las actividades agrícolas en su grado elemental y medio, y en el idioma propio de cada país, adaptando los programas teóricos a las condiciones del agro, dotando de parcelas y equipo técnico a dichos establecimientos para la realización de prácticas de parte de estudiantes que egresarían de instituciones educativas encargadas de impartir una formación relacionada con los programas agrarios; y organizando bibliotecas con literatura sobre reforma agraria y formación profesional.⁴⁵⁰

Una parte del proceso de alfabetización vino de parte de los “Cuerpos de Paz”, impuesto por el gobierno estadounidense a los países latinoamericanos para apoyar los programas de modernización que se adelantaban en el marco de la Alianza para el Progreso. Los jóvenes estadounidenses que viajaron a Latinoamérica trabajaron con instituciones públicas y privadas en el área educativa para formar líderes comunales y formas de organización vecinal siguiendo las experiencias norteamericanas en barrios marginales. Se

⁴⁴⁷ BAUTISTA, “La reforma agraria, una revolución pacífica”, *El Espectador*, julio 29 de 1962.

⁴⁴⁸ En otra reflexión del mismo congresista deja entrever un afán por ejecutar la reforma agraria lo más pronto posible, “de una forma pacífica antes de que se imponga una revolución agraria sangrienta”. “Cómo va la reforma agraria parte II”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 125.

⁴⁴⁹ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Reunión técnica sobre formación profesional*.

⁴⁵⁰ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Reunión técnica sobre formación profesional*.

estima que llegaron alrededor de 20.000 jóvenes entre los años 1961 y 1970 y los países que más voluntarios acogieron fueron Colombia, Brasil, Chile y Perú.⁴⁵¹

Sin embargo, se pone de manifiesto la importancia de la extensión rural y de la acción comunal como métodos para lograr los fines educativos:

La extensión es un método informal de educación fundamental de adultos basado en lograr que la gente aprenda haciendo; para ello se propone afianzar el vínculo entre el hombre y la tierra; su táctica es ayudar a la gente a ayudarse a sí misma. Como medios, la extensión agrícola emplea las demostraciones de método y resultado, las fincas piloto, las ayudas audiovisuales, los cursos para líderes, los medios de divulgación, los clubes agrícolas, etc., poniendo su acento en la comunidad local.⁴⁵²

Pero el método más apropiado, efectivo y recordado aún por varias generaciones de campesinos colombianos, fue el proporcionado por la Acción Cultural Popular ACPO, fundación de origen católico, que adelantó un ambicioso programa de educación a distancia para adultos campesinos denominado “Educación Fundamental Integral”, entendida como “el mínimo de conocimientos generales que tiene por objeto ayudar a los niños y a los adultos que no disfrutaban de las ventajas de una instrucción escolar, a comprender los problemas peculiares del medio en que viven, a formarse una idea exacta de sus derechos y deberes individuales y cívicos y a participar eficientemente en el progreso social y económico de la comunidad a la que pertenecen”.⁴⁵³

La Educación Fundamental Integral que propuso la iglesia se basó en un sistema combinado de medios y en un programa de formación a líderes campesinos⁴⁵⁴ que consistió en brindar una serie de prácticas, ideas y contenidos a los beneficiarios de los cursos para crear pautas de pensamiento, formas de comportamiento y actitudes que contribuyeran a generar competencias y capacidades para la gestión y solución de las necesidades propias del entorno rural.⁴⁵⁵ Dicha iniciativa pretendió en gran medida suplir la escasez de maestros en las zonas rurales del país, con contenidos que pudiesen llegar masivamente a los campesinos

⁴⁵¹ MONROY, *Del Desarrollo de la Comunidad a la Acción Comunal*, p.27.

⁴⁵² ARIZMENDI, “Educación y reforma agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 53.

⁴⁵³ “Dos bloques se enfrentan en la reforma agraria”, *El Campesino*, Bogotá, abril 09 de 1961.

⁴⁵⁴ ACEVEDO Y YIE, “Nos debemos a la tierra. El Campesino y la creación de una voz para el campo, pp.165-201.

⁴⁵⁵ MANOSALVA, “Historia del Semanario *El Campesino*, pp. 54-89.

que les urgía aprender a leer y a escribir, complementando el aprendizaje con aspectos de la matemática básica, el cuidado de la salud, el manejo de la economía, el trabajo y la espiritualidad en seis asignaturas: alfabetización, charlas de hogar, catecismo, cívica, aritmética y cursos campesinos.

Para la iglesia era incompleto el proyecto de reforma agraria del gobierno que solo contemplaba tres aspectos: educación, seguridad y tierras. Exigían que se tuviera en cuenta otras problemáticas que aquejaban a las comunidades campesinas tales como la higiene, la salud, la vivienda, el equilibrio económico entre el sector social y el agropecuario, la configuración sociológica y demográfica, la carencia cultural y técnica.⁴⁵⁶ El proyecto educativo abanderado por ellos fue bastante insistente en afirmar que si bien las leyes y hasta la misma coacción oficial podían ser utilizadas para cambiar la distribución de la propiedad en Colombia, de nada servía si el campesino no ampliaba sus conocimientos, no aprovechaba mejor su tiempo para cultivar y producir más, y si no hacía uso de los créditos para invertir en sus parcelas.⁴⁵⁷ El campesino debía estar preparado para las transformaciones agrarias, lo que justificaría que la tierra se le entregara una vez adquiriera los conocimientos suficientes.

El 14 de febrero de 1962 el primer gobierno del Frente Nacional, en cabeza del presidente Alberto Lleras Camargo, ratificó su apoyo decidido a la misión de ACPO:

[...] si a la soledad del campesino se suma el aislamiento de su ignorancia la situación no es menos dura. La educación fundamental o elemental es indispensable para sostener una mínima capacidad económica. Si no lee, escribe, suma, resta, multiplica y divide; si no sabe manejar sus máquinas sin ayuda ajena, aplicar abonos, comunicarse con quienes ensayan nuevos métodos, entrar en contacto con las fuentes de ayuda y crédito oficial, es forzosamente un ser inferior en la comunidad.⁴⁵⁸

ACPO se valió principalmente de dos herramientas para la transmisión de contenidos: la radio y la prensa. La primera consistió en la creación de una red de escuelas radiofónicas que impartieron cursos de formación básica campesina por medio de la emisora *Radio Sutatenza*. El proyecto consistió en entregar radios receptores transistorizados a la mayor

⁴⁵⁶ “El dilema: ¿reforma agraria o revolución?, *El Campesino*, Bogotá, julio 10 de 1960.

⁴⁵⁷ *El Campesino*, Bogotá, septiembre 18 de 1960.

⁴⁵⁸ BERRÍO, “ACPO y el encuentro de los campesinos colombianos con el Papa Pablo VI, 1968”, en: ANGARITA Y OTROS, *Radio Sutatenza: una revolución cultural en el campo colombiano*, pp.75.

cantidad de campesinos posible que para la fecha de estudio eran aproximadamente 8.086.542 campesinos de los 13.997.650 habitantes del territorio colombiano en total. La misma Caja Agraria ofreció créditos y facilidades de pago a los campesinos para que pudieran adquirirlos “con una cuota inicial de 45 pesos y con plazo hasta de 10 meses para pagar el valor total de este moderno medio de comunicación y educación”.⁴⁵⁹ Con las escuelas radiofónicas, se logró en 1960 la constitución de 450 juntas veredales lideradas por los sacerdotes de cada vereda, y la alfabetización de miles de campesinos a través de los programas radiales de *Radio Sutatenza*.⁴⁶⁰

La segunda herramienta, la prensa, se materializó con la creación del Semanario *El Campesino*, en el que se instruía a los campesinos sobre cómo mejorar sus viviendas y cultivos, en la organización comunitaria para la puesta en marcha de proyectos para construir puentes, alcantarillados, escuelas, huertas, granjas y caminos veredales. Una de las estrategias del periódico fue la invitación de la lectura grupal, es decir, quien supiera leer lo hacía en voz alta para grupos grandes.

El Campesino ayudó a movilizar los valores y creencias católicas en un momento en que la iglesia vio amenazada su hegemonía sobre los sectores rurales por el avance del comunismo en la región,⁴⁶¹ alejándolos de las ideas contrarias a las cristianas y propendiendo porque el campesinado se convirtiera en el “agente de su propio desarrollo”.⁴⁶²

Otro de los grandes logros del proceso pedagógico de la ACPO, fue la formación de líderes campesinos que luego conformaron Juntas de Acción Comunal, objetivo que también hacía parte de la reforma agraria, con el propósito de estimular el desarrollo en las regiones más azotadas por la violencia, organizando a los campesinos para que estos por iniciativa propia gestionaran proyectos educativos, agrícolas, culturales y de ampliación de infraestructura (vías, servicios públicos y vivienda). Para impulsar masivamente el programa de Acción Comunal, el Ministerio de Educación dispuso hacer alianzas con universidades públicas y privadas para organizar cursos de capacitación en la labor comunal, ayudándose del material radiodifusor, cinematográfico y cartillas otorgadas por la Unesco y la OEA.

⁴⁵⁹ “Entusiasmo por el nuevo servicio de la Caja Agraria”, *El Campesino*, Bogotá, agosto 04 de 1963.

⁴⁶⁰ MONROY, *Del Desarrollo de la Comunidad a la Acción Comunal*, p.83.

⁴⁶¹ ACEVEDO Y YIE, “Nos debemos a la tierra. *El Campesino* y la creación de una voz para el campo, pp.165-201.

⁴⁶² MANOSALVA, “Historia del Semanario *El Campesino*, pp.54-89.

Igualmente, el ministerio dispuso que a partir de 1960 todos los planes de estudios universitarios tendría que tener una instrucción básica de desarrollo comunal, al igual que los cursos dictados a empleados públicos, militares y policía nacional. Un tiempo después de conformar los primeros comités veredales que le darían paso a la ANUC, en 1969, el Ministerio de Agricultura en cooperación con el Ministerio de Gobierno realizó un aproximado de 52 cursos en 41 lugares diferentes del país, capacitando a más de 500 dirigentes campesinos.⁴⁶³

Desde el sector académico también se realizaron aportes y debates sobre la puesta en marcha del programa de Acción Comunal. En 1960 los sociólogos Orlando Fals Borda y Camilo Torres Restrepo organizaron en Bogotá el *Primer Seminario Interuniversitario de Desarrollo de la Comunidad*, en el que estuvieron representantes de casi todas las universidades públicas y privadas del país; también asistieron representantes de todos los ministerios, un líder comunal de cada una de las 83 juntas constituidas hasta el momento y delegados de las Naciones Unidas y OEA. De este seminario, la academia colombiana se comprometió a la preparación de cursos de posgrado y profesionales especializados en la actividad comunal; por ello, se enfocó en la formación universitaria de los licenciados en sociología y asistencia social con énfasis en organización de la comunidad.⁴⁶⁴

Algunos de los cursos impartidos tuvieron una coordinación interinstitucional, sin embargo, la falta de integración de programas fue el mayor problema, pues las acciones aisladas perdían su efecto por falta de continuidad y complemento. Los cursos eran de corta duración, sin una sede fija y se dictaban en centros y veredas diferentes. La formación versaba en torno a que los campesinos colonos y sus familias adquirieran conocimientos básicos en: capacitación agropecuaria, mecánica, tractorismo, artesanías, industrias menores, modistería, primeros auxilios, nutrición, etc. En su mayoría tenían apenas una duración de 15 días y capacidad variable entre 15 y 150 alumnos.

Sin embargo, las necesidades y carencias en materia educativa superaban los esfuerzos institucionales. Las escuelas por lo general apenas contaban con tercero primaria. En algunas regiones eran tan precarias las condiciones que los campesinos tomaban apuntes en trozos de papel y escribían con trozos de carbón.⁴⁶⁵ No existió una política educativa

⁴⁶³ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.330-331.

⁴⁶⁴ MONROY, *Del Desarrollo de la Comunidad a la Acción Comunal*, p.83.

⁴⁶⁵ “Tienen problemas con la Caja Agraria”, *El Campesino*, Bogotá, julio 26 de 1959.

específica para la colonización por lo cual se aplicaron criterios generales sobre contenidos educativos que resultaban extraños e inaplicables para los colonos y sus familias. Esto junto con las condiciones nutricionales y de salud de los niños hizo que en muchos casos, pese a cursar varios años de escuela, no se tradujera en un aprendizaje real. No se tuvo en cuenta el bagaje cultural que traía consigo los nuevos pobladores, el nivel socioeconómico y educativo, así como la problemática que surgió del cambio de lugar de vivienda, puesto que los pobladores debían hacer un gran esfuerzo de readaptación a un medio diferente.

Respecto a la formación para los hijos de los campesinos, la realidad no fue ajena al panorama anterior. Para 1957, los niños en edad escolar (7-14 años), eran 2.579.405, de los cuales solo el 53% estaba matriculado en las escuelas primarias, 1.632.742 eran niños que vivían en áreas rurales de los que solo el 33.6% asistían a la escuela. El número de maestros que prestaba su servicio en primaria fue de 35.295 pero para atender a toda la población escolar se requería por lo menos de 30.738 maestros más.⁴⁶⁶

No obstante, el poco conocimiento adquirido por los colonos y campesinos tal vez fue suficiente para lograr su organización, a la par que los forzó a buscar complementar la instrucción con su propia experiencia y con las experiencias de otros sujetos que fueron llegando a los centros de colonización con propuestas más arriesgadas, empoderando a la masa campesina, como lo veremos en el último capítulo de este trabajo.

⁴⁶⁶ “La educación de los niños en escuela primaria”, *El Campesino*, Bogotá, agosto 23 de 1959.

CAPÍTULO 5

COLONOS, CAMPESINOS Y MOVIMIENTO CÍVICO: ENTRE LA PROTESTA PACÍFICA Y LAS ARMAS

Si bien la titulación de tierras, la inversión en infraestructura básica, el crédito subsidiado, la ampliación de la frontera económica, y el problema de los desplazados por la violencia hacia las zonas de colonización pareció resuelto, fue apenas solo por un momento.⁴⁶⁷ Colonizar no resolvió los problemas más graves del país, sólo los amplió,⁴⁶⁸ y empezaron a emerger con mayor fuerza otros que demandaba la población que ahora se enfrentaba a una nueva realidad. En gran parte los incumplimientos del Estado, la falta de profesionalismo de algunos funcionarios públicos, el crecimiento demográfico y la exclusión histórica de colonos y campesinos de la sociedad colombiana agravaron el nuevo escenario, forzándolos a la imperiosa necesidad de organizarse y salvaguardar lo poco que habían conseguido del Estado por medio de la adjudicación de baldíos.

En este último capítulo analizaremos el rol de colonos y campesinos en las organizaciones que se constituyeron en el marco de la reforma agraria colombiana de 1961 especialmente en las zonas de colonización, identificando su formación técnica, su grado de participación, el trabajo mancomunado que tuvieron que realizar para exigir al Estado garantías y cumplimiento en la ejecución de los proyectos, reconocimiento social y político, entre otros aspectos que nos permitirán corroborar la importancia de estos sujetos en la configuración de nuevas regiones en Colombia, su poblamiento y su progreso económico y social.

Iniciaremos con una aproximación conceptual entre campesinos y colonos, pues pretendemos aclarar algunas diferencias entre estos sujetos sin desconocer que ambos se

⁴⁶⁷ MOLANO, “Desplazados y problema agrario”, Ponencia presentada en el *VIII Foro nacional paz, democracia, justicia y desarrollo*. Bogotá, Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, 1996.

⁴⁶⁸ PALACIOS, *¿De quién es la tierra?* p.21.

fusionan en un punto de la historia en la que se difumina dicha diferencia, formándose y organizándose con el fin de conseguir el reconocimiento político y social que tanto anhelaron desde inicios del siglo XX, para continuar explicando los mecanismos de movilización cívica como respuesta a los frecuentes incumplimientos del Estado en su política de colonización que terminaron lastimosamente en la conformación de grupos armados que recrudecieron e intensificaron el conflicto armado contemporáneo.

¿Colonos o campesinos?

Poca claridad hay entre los académicos al referirse a colonos o campesinos como la misma persona, pues al parecer, su preocupación se centra en asuntos que tienen que ver más con su trayectoria histórica en procesos en los que la tierra ha sido el elemento en disputa y no con la esencia propia de dicho sujeto. Para Latinoamérica, el mismo personaje cambia su denominación a partir del contexto geográfico en el que subsiste: peones acasillados en México, colonos en El Salvador; huasipungueros en la sierra del Ecuador; yanaconas, huacchilleros y enganchados en Perú; inquilinos en Chile; colonos, arrendatarios, aparceros y agregados en Colombia;⁴⁶⁹ u ocupantes en Venezuela. Sin embargo, las similitudes del contexto en el que habitan, su estilo de vida, su relación con la tierra en cuanto a las formas de explotación, así como las precariedades sociales que han padecido, hacen que sean reconocidos bajo una sola categoría en general: campesinos.

Podemos inferir que el grupo social catalogado como “campesino” surgió apenas con los procesos independentistas del siglo XIX. Durante el régimen colonial se referenciaron a indígenas, esclavos, encomenderos y terratenientes, es decir, explotadores y explotados por vía de las instituciones, pero no hubo espacio para los hacendados, los trabajadores libres ni los pequeños propietarios, cuya evolución se situó por fuera de las instituciones,⁴⁷⁰ siendo pieza esencial en el crecimiento económico de las recientes naciones constituidas.

⁴⁶⁹ PALACIOS, “Las sociedades agrarias en América Latina desde 1930 al presente”, en línea: https://www.academia.edu/18993141/Las_sociedades_agrarias_de_A._Latina_desde_1930_al_presente.

⁴⁷⁰ BEJARANO, “Campesinado, luchas agrarias e historia social, pp.251-304.

En el capítulo VII de *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, Karl Marx definió a los campesinos franceses como

[...] una masa inmensa, cuyos individuos viven en idéntica situación, pero sin que entre ellos existan muchas relaciones. Su modo de producción los aísla a unos de otros, en vez de establecer relaciones mutuas entre ellos (...) Su campo de producción, la parcela, no admite en su cultivo división alguna del trabajo ni aplicación ninguna de la ciencia; no admite, por tanto, multiplicidad de desarrollo, ni diversidad de talentos, ni riqueza de relaciones sociales. Cada familia campesina se basta, sobre poco más o menos, a sí misma, produce directamente ella misma la mayor parte de lo que consume y obtiene así sus materiales de existencia más bien en intercambio con la naturaleza que en contacto con la sociedad. La parcela, el campesino y su familia; y al lado otra parcela, otro campesino y otra familia. Unas cuantas unidades de éstas forman una aldea, y unas cuantas aldeas, un departamento.⁴⁷¹

Gran parte de la anterior descripción aplicaría para definir a la también gran masa campesina de un país a miles de kilómetros de distancia del europeo que fue constituido bajo los principios de su modelo de República. Sin embargo, el proceso de formación del Estado-nación colombiano, la heterogeneidad cultural, así como la diversidad geográfica, complejizan la posibilidad de hablar de una masa campesina en Colombia, porque el campesino colombiano es una amalgama de elementos que conforman su esencia, pero que a su vez lo diferencian si se analiza la región en la que nació, el trayecto que recorrió en búsqueda de tierra, la zona a la que llegó para asentarse él y su familia, la actividad económica a la que se dedicó, el patrón a quien le trabajó, entre otros elementos.

La crítica de Marx a su vez se refería a la poca cohesión de clase entre la masa campesina,⁴⁷² lo cual generó que cada campesino persiguiera intereses diferentes y se ramificara este gran grupo social en muchos otros. El campesinado es una clase históricamente subalterna, profética visión que tenía Marx de los campesinos franceses en tiempos de Napoleón, ya que “no pueden representarse a sí mismos y tienen que ser representados. Su representante debe parecer al mismo tiempo su dueño, una autoridad por encima de ellos”.⁴⁷³ En concordancia con lo anterior, Orlando Fals Borda señalaba que

⁴⁷¹ MARX, *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, p.108.

⁴⁷² HOBBSBAWM, *Marxismo e historia social*, p.66.

⁴⁷³ HOBBSBAWM, *Marxismo e historia social*, p.66.

[...] el campesinado sufre transformaciones fundamentales que se reúnen bajo el concepto de "descomposición". Cuando el campesinado se descompone, se desbarata como clase para pasar a ser otra, desordenándose los estamentos que antes la conformaban. Hemos visto que el campesinado ha sido siempre la clase social, por regla general explotada y dominada por otras, que hace producir la tierra directamente. Para ello, ha trabajado con relaciones de producción que han variado según la región y la época.⁴⁷⁴

Ahora bien, para referirnos al campesino de la reforma agraria colombiana, Clemencia Gómez infiere características poco halagadoras, un tanto rígidas, poco objetivas y algunas equivocadas:

El campesino quiere un trozo de tierra para ser el patrón. Su nivel de socialización es muy bajo. El campesino tradicional suele realizar todas las tareas por sí mismo. Él prepara la tierra, siembra, compra insumos, cuida el cultivo, recolecta, vende su producto y recoge su cartera. Su mundo se reduce a la familia, a la tienda del pueblo y a la iglesia, y no puede esperarse que en ese ámbito su espíritu gregario tenga un gran desarrollo, menos aún, que comprenda y asimile rápidamente conceptos como la especialización, la distribución de trabajo o la delegación de funciones. Su nivel cultural y educativo es tradicionalmente muy bajo.⁴⁷⁵

Efectivamente el campesino soñaba con ser propietario pero no necesariamente con convertirse en patrono. Precisamente con el lema inicial de la ANUC "tierra sin patrono" se puede determinar el rechazo a décadas de abusos de parte de los patronos a campesinos y las pugnas que constantemente tuvieron con los colonos por la invasión de tierras, lo que se traducía también a una "ruptura con la propiedad privada"; posteriormente el lema es cambiado por "tierra pa'l que la trabaja" inmerso en una concepción de revolución democrática.⁴⁷⁶ Ahora bien, respecto a la asimilación de conocimiento especializado, si bien era cierto muchos de ellos no sabían leer ni escribir, gracias a los esfuerzos estatales y de la iglesia católica, miles de campesinos lograron alfabetizarse y acceder paulatinamente a información que les aportaba en el mejoramiento de sus labores agrícolas, sin subestimar que mucho del conocimiento empírico de ellos fue de gran aporte para los funcionarios que llegaban inexpertos a los centros de colonización.

⁴⁷⁴ FALS BORDA, *Historia de la cuestión agraria en Colombia*, p.52.

⁴⁷⁵ GÓMEZ, "Evolución histórica del proceso de reforma agraria en Colombia", en: *Tierra, economía y sociedad*, p. 103.

⁴⁷⁶ PÉREZ, *Luchas campesinas y reforma agraria*, p.43.

Por su parte, la iglesia católica a partir de la fuerte campaña en favor de la reforma agraria y en su afán por reivindicar la labor del campesino por medio de ACPO, constantemente enalteció sus virtudes cristianas en un contexto de miseria a la que históricamente estuvieron sometidos:

[...] profundamente honrado, trabajador sin miedo al cansancio, sencillo para el trato, cumplidor de su deber cívico y religioso por naturaleza. Sus hogares son modelo de familia, aman tiernamente a la virgen María. Ellos viven en paz, no se odian y se quieren como hermanos. Pero a su vez su vida es triste, angustiosa, pobre y sin futuro. Están sujetos a la más lamentable de las miserias: trabajar día y noche sin poder decir este trabajo es mío. Trabajan de sol a sol, con lluvia, frío o calor, y trabajan los padres, los hijos mayores, los medianos y los pequeños. Consumen su vida y encallecen sus manos para no morir de hambre. De los cultivos apenas reciben una cuarta parte. Lo único que anhelan era tener algo propio. Estos campesinos han dado su voto para un Senado y una Cámara esperando de ellos una solución justa redistribuyendo la tierra. No piden que se prive de los derechos a quienes la poseen.⁴⁷⁷

Entre las reflexiones del clero también se encontraron las que buscaron minimizar la concepción marxista:

[...] si algo se necesita para el estudio y la justa valoración de los problemas de la vida rural es considerar al campesino en todas sus dimensiones y no solamente por el aspecto de la producción. Porque si se considera al hombre del campo como fuerza productiva solamente, contando apenas con sus brazos y una pala para el cultivo de su parcela, se le consideraría al margen y en vez de ayudarlo se le omitiría. Y aquí de lo que se trata es de valorar(lo) integralmente considerando en primer lugar los valores humanos y sociales y no solamente los factores técnicos y económicos. En este sentido luchan dos conceptos que encarnan dos doctrinas antagónicas: la doctrina social de la iglesia católica que nos dice que la población rural constituye para los pueblos una reserva profunda de energías y un factor capital del equilibrio físico y moral, señalando así la necesidad de conservarla, ayudarla y asistirla. Y la doctrina materialista que al considerar al hombre solo en función de lo que produce y de los medios con que produce menosprecia y relega al campesino que es individualmente rudimentario y mínimo en su producción. La suerte del campesino en Colombia depende de cual de estos dos conceptos prevalezca.⁴⁷⁸

⁴⁷⁷ “Visión del campesino antes de la reforma”, *El Campesino*, noviembre 02 de 1958.

⁴⁷⁸ VARGAS, “Dos consideraciones al margen de la reforma agraria”, *El Campesino*, Bogotá, junio 28 de 1959.

La misma iglesia que los defendía a su vez también los atacaba y los responsabilizaba en gran parte del “subdesarrollo” en el que se encontraban a causa –según el clero– “de la mentalidad comunista, socialista y revolucionaria”⁴⁷⁹ que algunos le habían infundido, reduciéndolos a un “elemento cívicamente sin ningún desarrollo, en un estado primitivo”⁴⁸⁰ que necesitaba de la protección de las clases más aventajadas.

Marco Palacios sale en su defensa y se opone a la reducción que se ha pretendido hacer sobre el campesino como el simple propietario familiar que tiene acceso limitado a recursos básicos de capital humano, tecnología y mercados, constituyendo la clase más baja de toda la sociedad,⁴⁸¹ encontrando en ellos los sujetos que más influyeron en el rumbo social, político y económico que tomaron los países durante todo el siglo XX especialmente por dos elementos que tienen que ver con su movilización: primero, el elemento espacial, que tiene que ver con el desplazamiento, asentamiento y ampliación de la frontera agrícola en búsqueda de mejores oportunidades de vida, lo que a su vez generó un desarrollo económico regional significativo, alguna vez motivado por políticas agrarias emitidas por el mismo Estado, y otras, por presiones políticas y económicas; y segundo, las movilizaciones sociales, no exentas de violencia, que implicaron la lucha directa de los campesinos y jornaleros contra los latifundistas y hacendados.⁴⁸² En ambos casos, se instala en su nueva tierra, la adapta y valoriza con su trabajo, lucha por insertarse de nuevo a la economía regional y nacional y, con los años, de nuevo se enfrenta a los obstáculos que presenta el mercado para integrarse

⁴⁷⁹ “Para realizar una reforma agraria integral necesitamos primero una reforma de la mente”, *El Campesino*, Bogotá, julio 9 de 1961.

⁴⁸⁰ ACEVEDO Y YIE, “Nos debemos a la tierra. El Campesino y la creación de una voz para el campo, pp.165-201. Las mismas autoras hacen un interesante análisis de las narrativas plasmadas en el *Semanario* concernientes a la relación vertical entre campesinos y personajes con posiciones más altas dentro de la estructura social. Para referirse a los primeros, se usaron expresiones como “agricultores”, “cultivadores”, “labriegos”, “hombres del campo”, “habitantes del campo”, “campesinos pobres”, “comunidad campesina”, “masa campesina”, “obreros del campo”, “pueblo campesino”, expresiones que aluden a un vínculo productivo con la tierra, a una relación con el campo como entorno vital, a la precariedad de sus condiciones de vida y a su existencia como una colectividad conformada por quienes ocupan un posición inferior en la estructura política y social de la nación. Por su parte, los segundos son generalmente hombres ciudadanos que gozaban de amplios capitales políticos, económicos o culturales, mencionados con expresiones como “clase dirigente”, “dirigentes políticos”, “autoridades”, “hombres de la ciudad”, “ciudadanos cultos”, “profesionales”, “los que tienen diploma”, “ricos”, “los que tienen tierras y ganado”. Dicha verticalidad se mantiene en la actualidad y ha afinado en la sociedad colombiana un fuerte clasismo y discriminación.

⁴⁸¹ PALACIOS, “Las sociedades agrarias en América Latina desde 1930 al presente”, en línea: https://www.academia.edu/18993141/Las_sociedades_agrarias_de_A._Latina_desde_1930_al_presente.

⁴⁸² PALACIOS, “Las sociedades agrarias en América Latina desde 1930 al presente”, en línea: https://www.academia.edu/18993141/Las_sociedades_agrarias_de_A._Latina_desde_1930_al_presente.

y a la disputa por la tierra contra grandes terratenientes y comerciantes que movilizan diversos grados de poder.⁴⁸³

Colonos antes que campesinos

Antes de establecerse la categoría de campesino en el siglo XIX con todas las connotaciones descritas anteriormente, existió un sujeto que se desplazó libremente por el territorio sin ninguna restricción con el objeto de dedicarse a las labores del campo de forma independiente y que podríamos catalogar como el antecesor del campesino tradicional: el “colono espontáneo”. Según Fals Borda, el colono espontáneo e independiente (u original, como lo define LeGrand) viene probablemente desde finales del siglo XVI cuando aparecen en algunas partes de los nuevos territorios labriegos españoles pobres pero “libres”, sin ninguna vinculación señorial o feudal, en busca de tierra para trabajar. Se denominaron “vecinos y agregados” o “agregados de confesión y comunión” por no poder vivir en pueblos de indios.⁴⁸⁴ Con el proceso de mestizaje entre indígenas, negros y blancos, poco a poco fueron multiplicándose y llegando a lugares apartados considerados territorios baldíos.

Con los cambios administrativos y sociales después del proceso de independencia en el siglo XIX, comenzó paulatinamente el proceso de reconocimiento de dichos sujetos. Para mediados del siglo, la escasez de mano de obra habría forzado a los nacientes terratenientes a buscar formas de asentamiento definitivas de los trabajadores en sus tierras dando lugar a la formación de arrendatarios, aparceros y agregados.⁴⁸⁵

En la práctica eran colonos aquellos –y solo aquellos– individuos que cultivaban la tierra o criaban ganado en tierras baldías sin disponer de un título legal del territorio explotado. Esta condición repercutió en diversos órdenes de la vida del colono, ya que no tenía seguridad para permanecer en el territorio que ocupaba y se veía presionado por diversas fuerzas, lo cual finalmente obligó a la mayoría de ellos a desplazarse a otros sitios.⁴⁸⁶ La migración de los pobres del campo hacia los baldíos se aceleró después de 1850 y los

⁴⁸³ SALGADO, “El campesinado de la Amazonia colombiana, pp.115-136.

⁴⁸⁴ FALS BORDA, *Historia de la cuestión agraria en Colombia*, p.52.

⁴⁸⁵ BEJARANO, “Campesinado, luchas agrarias e historia social, pp.251-304.

⁴⁸⁶ VEGA, “Las luchas agrarias en Colombia, p.9-47.

pocos colonos se fueron multiplicando. La nueva legislación de tierras aprobada entre 1870-1880, que prometió el apoyo y protección del Estado a pobladores de baldíos, fue posiblemente un estímulo para que algunos resolvieran adoptar la condición de colonos. Para algunas familias, la ocupación de baldíos implicó un desplazamiento de solo algunos kilómetros más allá de su lugar de origen. Otros recorrieron distancias más largas, aparentemente sabiendo dónde se encontraban tierras sin dueño aptas para la colonización.

Esta forma de vida logró el reconocimiento del colono como un sujeto arriesgado y en cierta medida, como un héroe desconocido:

[...] grandes desheredados del proceso colonizador, no escribieron diarios de colonización aunque sus huellas permanecen bien sea en los folios acumulados de expedientes judiciales, en los planes y proyectos de colonización oficial y claro, en los registros parroquiales hasta donde los llevó la tradición, pero sobre todo en la fe y en la esperanza de alcanzar un mundo con tierra para todos, sin egoísmos.⁴⁸⁷

Para Tovar, “los colonos eran seres nostálgicos, carreteros de múltiples desesperanzas y buscadores errabundos de un asiento; por ello no resistieron la tentación de limpiar su cansancio, de depositar su cuerpo y su trabajo en las tierras prometidas”,⁴⁸⁸ las mismas a las que se aferraron profundamente.

Durante el gobierno de Frente Nacional en el siglo XX tomaron mayor protagonismo a partir de la propaganda creada para la divulgación de la reforma agraria; los colonos ocupaban las primeras páginas del periódico *El Campesino* y eran vistos como una especie de héroes aventureros que civilizaron las tierras más inhóspitas del país. Colonizar significaba “hacer patria” y así lo anunció el periódico en 1959: “Hombre fuertes con el sudor de su frente conquistaron un trozo de la patria”.⁴⁸⁹ Dichas cualidades con las que los enaltecieron tenían implícitamente elementos axiológicos asociados a la creencia en el valor ético de trabajar la tierra, “hacerse a un pedazo de tierra propia sin necesidad de quitársela a otro y de trabajar honradamente para beneficiar a toda una familia”, que implicó en la concepción del colono un sentimiento nacionalista de “defender la soberanía y enriquecer la

⁴⁸⁷ GONZÁLEZ, “Colonización y vida cotidiana, p.245.

⁴⁸⁸ TOVAR, Que nos tengan en cuenta, p.62.

⁴⁸⁹ SILVA CANTILLO, “La juventud campesina en los programas de Acción Cultural Popular”, pp. 51-63.

nación”.⁴⁹⁰ Todas estas expresiones alimentaron la hazaña colonizadora y formaron parte del proyecto de vida del colono que además se acompañó de una necesidad por escalar socialmente. “Para el colono pobre la tierra era un medio de ascenso económico y social”.⁴⁹¹

Los colonos de las tierras baldías se convirtieron en una fuente de riqueza para la nación gracias a su dedicación a las actividades agrícolas, puesto que fueron los que abrieron la producción de muchas regiones incultas, por lo que el papel desempeñado por ellos fue de gran importancia para el desarrollo económico del país. Los colonos poseían cultivos entremezclados, es decir, en lugar de tener campos distintos para cada producto, sembraban conjuntamente tubérculos, vegetales y árboles productivos. Había a veces hasta setenta variedades de plantas en predios que no pasaban las 2 hectáreas. Lo que parecía una masa abarrotada de vegetación era en realidad un sistema agrícola altamente productivo y eficiente, capaz de alimentar a su familia completa y satisfacer sus necesidades básicas. Entre pequeños propietarios de tierras altas, arrendatarios y aparceros, los colonos que se arriesgaron a pasar la frontera económica produjeron casi todos los alimentos consumidos en los mercados locales y regionales. Al suministrar alimentos para el consumo interno, las familias de colonos desempeñaron así una función económica vital dentro de la sociedad colombiana, e igualmente continuaron produciendo cantidades significativas de café y otros productos tipo exportación como el cacao.⁴⁹² Sin embargo continuaron careciendo de los títulos que los acreditaban como propietarios.

Por otro lado, el riesgo que tomaron al decidir poblar tierras desconocidas para explotarlas económicamente –lo que se conoció como “fundar” – dio paso al apelativo del **colono fundador**. Sin embargo la tarea no fue nada fácil tomando en cuenta las vicisitudes que implicó adecuar terrenos para construir caseríos, veredas y municipios, así como el bajo

⁴⁹⁰ GONZÁLEZ, “Colonización y vida cotidiana, p.248.

⁴⁹¹ VALENCIA LLANO, *Colonización fundaciones y conflictos agrarios*, p.171.

⁴⁹² De esta manera y sin proponérselo, los colonos paulatinamente fueron entregándole las mejores tierras a los empresarios territoriales quienes, empeñados en constituir nuevas propiedades, mostraban interés no por los baldíos vírgenes inexplorados sino por los que ya estaban ocupados. Tal conducta estaba basada en un claro razonamiento económico: el territorio primario elegido por los colonos era por lo general fértil y con acceso a los mercados. Además, las tierras de los colonos estaban ya desmontadas y listas para la producción, aumentando con ello su valor en el mercado. De acuerdo con una investigación efectuada por el Ministerio de Agricultura en 1916, las tierras públicas mejoradas por los colonos obtenían precios dos o tres veces superiores a los de baldíos incultos en la mayoría de las regiones. LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.66.

nivel de escolaridad de la gran mayoría, y la baja capacidad económica que los condenó a contar apenas con un hacha y un machete como único capital para emprender su fundación. En una encuesta realizada por el INCORA en 1972, el 38.83% de los colonos entró a las zonas de colonización con menos de 1.000 pesos y solo el 20.88% con más de 5.000. Su situación económica era una de las causas de que esta población se desplazara a zonas marginales y no a las ciudades, donde estarían en desventaja frente al mercado laboral. El origen de los recursos del colono provenían así: venta de bienes 21.31%; ahorros 39.56%; préstamo personal 0.73%; préstamo bancario 2.48%; otros 16.94%.⁴⁹³

Son dos etapas en las que el colono fundador puso toda su fuerza de trabajo para lograr dicho fin:

- En la primera etapa, los colonos buscaron apenas una forma de subsistir como cazadores y aserradores. El río y el monte fueron para el colono recién llegado a nueva tierra una verdadera despensa, de donde extrajo los suministros básicos para iniciar su inmersión en el mundo rural. El periodo inicial fue difícil para la mayor parte de ellos, ya que requirió inversión en herramientas, semillas y alimentos, antes de que la tierra empezara a producir.

- En la segunda etapa, ya como colonos propiamente fundadores, lograban su primer “abierto”, es decir, la adecuación de un terreno a partir de la tala y quema de bosque primario, construyendo su casa habitacional para albergarse él y sus familiares, quienes normalmente llegaban posterior a la primera etapa u otros salían con él desde el inicio de la travesía. En esta fase iniciaron parte de la explotación y producción de cultivos pequeños de maíz, plátano, arroz y yuca, principalmente.

En muchos casos, los pocos recursos con los que contaba el colono fundador para afrontar los gastos de instalación y producción, lo obligó a vender sus mejoras, fraccionar sus posesiones, alquilar su mano de obra y buscar formas de arrendamiento; muy pocos retornaron a su lugar de origen y en vez de esta opción, prefirieron emigrar hacia otras zonas de colonización,⁴⁹⁴ por lo general mucho más lejanas de los centros poblados.

⁴⁹³ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*, parte I, p.258.

⁴⁹⁴ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La Colonización en Colombia*, parte II, p.504.

Este fue el tipo de colono que prevaleció durante el siglo XIX y las primeras décadas del XX, quien se destacó por su solidaridad, cooperación y por cierta “conciencia de clase” que le permitió mantenerse en los baldíos de los que se apropiaba⁴⁹⁵ y acoger a cualquier otro colono que decidía asentarse en estas primeras fundaciones.

Años después apareció el **colono desplazado**, aquellos campesinos que tuvieron que huir como causa de la violencia política de los años treinta y cuarenta de regiones rurales hacia baldíos o zonas ya colonizadas por colonos fundadores. Para Alfredo Molano, los colonos, “que a la hora y la verdad son meros desplazados”, han sido históricamente producto de la concentración de tierras y de la violencia, de la pauperización de áreas minifundistas y de la saturación urbana;⁴⁹⁶ además, tuvieron que cargar con una fuerte estigmatización por el simple hecho de proceder de determinadas regiones como del Tolima por ejemplo, donde la presencia del recién conformado Partido Comunista de Colombia permitió la organización de la masa campesina pero que por este tipo de acciones muchos de sus integrantes fueron señalados como guerrilleros o bandoleros, denotaciones que se prolongaron y se enraizaron con mayor fuerza sobre los colonos que luego apoyaron los movimientos liberales de los Llanos Orientales durante los años cincuenta.

Gran parte de los colonos desplazados que llegaron a regiones como el Caquetá, Putumayo, Arauca y Meta huían de la violencia; algunos llegaron con conocimientos en oficios urbanos por ser procedentes de ciudades como Cúcuta, Bucaramanga o Medellín, o por haber tenido que pasar alguna corta temporada en estas ciudades como consecuencia de su primer desplazamiento forzado;⁴⁹⁷ así es que entre sus ocupaciones encontramos a zapateros, carpinteros, maestros, comerciantes, barberos, conductores, entre otros, lo cual implicó un fuerte choque respecto al aprender a vivir ahora selva adentro y adaptarse a

⁴⁹⁵ Muchos ocupantes que participaron en las tomas de tierra a comienzos de los años treinta se protegían mutuamente en forma espontánea. Cuando alguno de sus compañeros era amenazado con el desahucio, todos los campesinos de una hacienda afirmaban ser colonos asentados en baldíos. Inclusive cuando las invasiones habían sido muy recientes, todos juraban que habían estado labrando pacíficamente la tierra durante meses o años. Así mismo, cuando algún ocupante era acorralado por la policía, sus vecinos lo alojaban y, si le quemaban sus bienes, otros le daban techo y comida. LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.173.

⁴⁹⁶ MOLANO, “Desplazados y problema agrario”, Ponencia presentada en el *VIII Foro nacional paz, democracia, justicia y desarrollo*. Bogotá, Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, 1996.

⁴⁹⁷ Tal fue el caso de decenas de familias víctimas de la violencia en el Tolima que, un año después de estar viviendo en Bogotá, fueron reubicadas en el área de colonización del Ariari en el Meta. “Cincuenta familias regresan al campo”, *El Campesino*, diciembre 07 de 1958.

labores agrícolas o ganaderas, aunque también llegaron campesinos que en sus regiones de origen poseían tierras, por lo cual las labores agrícolas les eran cotidianas⁴⁹⁸ y les fue más fácil su proceso de adaptabilidad.

Ahora bien, es impensable pensar en el colono sin el componente familiar. La unidad familiar fue la base del proceso y de las nuevas relaciones comunitarias en las zonas de colonizaciones; a estas le siguen las relaciones de vecindad basadas en el lugar de origen, de nacimiento y naturalmente de la zona de asentamiento, por eso no fue extraño que caseríos y veredas se hubiesen conformado por parentelas familiares o por vecinos provenientes de una misma región del país, por lo que estos lugares y las parcelas adjudicadas fueron denominadas con los nombres de su lugar de origen. En las resoluciones de adjudicaciones es frecuente encontrar que las propiedades fueron denominadas Risaralda, Bogotá, Palmira, La Cauca, La Guajira, El Caribe, Corinto, Montenegro y Puerto Colombia, nombres que corresponden a diferentes zonas de la geografía nacional. Para Hermes Tovar, en los nombres “se retenían y congelaban múltiples aventuras, sensaciones y experiencias. O tal vez, mientras nominaban su terreno, lo que trasladaban hasta esas letras desiguales era un sueño y una ilusión de viajeros imposibles”.⁴⁹⁹

En búsqueda del reconocimiento político. La organización de los colonos

Los acontecimientos político-sociales acaecidos durante todo el siglo XX (especialmente en sus primeras décadas) motivaron a que diversos sectores de las sociedades propendieran por una organización política en defensa de sus intereses comunes. La necesidad de una organización campesina era relevante. Constantemente se ponía como ejemplo la cohesión de los obreros urbanos en sindicatos, logrando con ellos conseguir un código de trabajo, mejores salarios y prestaciones sociales, algo de lo que carecían los agricultores precisamente por falta de organización.

⁴⁹⁸ MELO, *Colonización y poblamiento del piedemonte amazónico en el Caquetá*, p.103.

⁴⁹⁹ TOVAR, *Que nos tengan en cuenta*, p.42.

Los colonos fueron quizá, uno de los primeros sectores en buscar una organización que les permitiera su vinculación y participación en el escenario político del país para la búsqueda de intereses relacionados con la reestructuración y tenencia de la tierra y con la consagración de sus derechos como propietarios libres. De esta forma, hay dos etapas álgidas en la movilización campesina del siglo XX, articuladas a reformas en la política agraria del país, que si bien convergen en la disputa por la ocupación de terrenos baldíos y la redistribución de los latifundios, los objetivos de lucha y la organización fueron diferentes.

La primera etapa se remonta a la década de los años veinte y treinta, periodo en el que surgió por primera vez una movilización nacional de colonos organizados en sindicatos, colonias o ligas campesinas, apoyadas —en gran medida— por partidos de izquierda, “cuyas principales finalidades figuraban la abolición de relaciones sociales semi-serviles, la independencia de los campesinos como propietarios de tierras, la mejora de las condiciones laborales y los permisos para sembrar cultivos comerciales”.⁵⁰⁰ A partir de la experiencia en los años treinta, los colonos tuvieron un gran apoyo de parte de los dirigentes de izquierda y de las organizaciones políticas a las que pertenecían. Así, encontramos que los grupos de izquierda activos entre los colonos incluían la Unión Nacional Izquierdista Revolucionaria (UNIR), el Partido Comunista de Colombia (PCC) y el Partido Agrario Nacional (PAN).⁵⁰¹

La segunda etapa de movilización campesina fue convocada “desde arriba” y enmarcada dentro del proyecto político del Frente Nacional con la implementación de la Ley de reforma agraria en la que se contempló como elemento importante la organización campesina en los años setenta. Una de las mayores contribuciones de los programas de reforma agraria en los países donde fueron implementados, residió precisamente en la organización del campesinado y su participación en la economía, la sociedad y las políticas a nivel nacional,⁵⁰² regional y local, como ciudadanos reconocidos y sujetos de derechos, con una participación decisiva en las actividades y desarrollo de sus comunidades. En el caso colombiano, la organización campesina estuvo en gran medida dirigida institucionalmente

⁵⁰⁰ O’CONNOR Y BOHÓRQUEZ, “Movimientos sociales rurales colombianos, pp.65-87.

⁵⁰¹ La primera liga de colonos de la que existe constancia documental en Colombia fue fundada en Puerto Berrío (Antioquia) en 1921 por un número considerable de colonos, incluyendo algunos ganaderos ricos, cuyas tierras estaban amenazadas por la reactivación de una concesión de 200.000 hectáreas a una compañía inmobiliaria. LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.174.

⁵⁰² GROPPPO, “Hacia una nueva visión de la Reforma Agraria en Latinoamérica”, p.79-94.

por el INCORA, que se encargó de brindar las orientaciones necesarias en desarrollo comunitario, capacitación campesina y difusión tecnológica,⁵⁰³ y por la Acción Comunitaria con la intención de frenar la penetración del comunismo, sin desconocer que espontáneamente campesinos y colonos fueron tomando conciencia de la necesidad de aglomerarse en una sola voz para exigirle al Estado cumplimiento en los proyectos que había trazado para las zonas de colonización. Veamos a profundidad cada uno de esas dos etapas.

“Arrendatarios sublevados e insurgentes”. Los colonos de los años veinte y treinta

Diversos hechos fueron elementales para el desencadenamiento de los conflictos agrarios en las primeras tres décadas del siglo XX y paulatinamente fueron generando una bomba de tiempo que estallaría treinta años después: la insuficiencia de tierras productivas dentro de la frontera agrícola, el acaparamiento de baldíos por parte de empresas transnacionales y terratenientes que buscaron legalizar a su favor miles de hectáreas de tierra sin cultivar, entre otras situaciones que fueron ensanchando⁵⁰⁴ la riqueza de unos pocos y ocasionaron la expulsión violenta de colonos, aparceros y arrendatarios que se preguntaban por qué las tierras que estaban tratando de ocupar y de cultivar, de las que eran sacados por las autoridades en virtud de las denuncias de quienes aparecían como propietarios titulares, en realidad eran terrenos baldíos que nunca habían dejado de ser del Estado.⁵⁰⁵

En un inicio, los colonos quisieron defender sus propiedades por las vías legales; sin embargo, su falta de conocimiento en lectura y escritura hizo que la mayoría recurriera a la contratación de abogados que se encargaron de remitir memoriales a las autoridades regionales y nacionales, abogando por el reconocimiento de sus parcelas. “Esa lucha legal, salvo contadas excepciones, resultó infructuosa y no implicó la recuperación de la propiedad

⁵⁰³ Ley 135 de 1961 *Sobre Reforma Social Agraria*, capítulo II, artículo 3, literal n.

⁵⁰⁴ El ensanchamiento o “engorde” de tierras, fue el mecanismo utilizado por varios propietarios de vastos terrenos que por lo general no los habitaban y simplemente esperaban varias décadas dejando que las tierras se “engordaran”, sea porque por allí se construía un camino, o porque campesinos colonos empezaban a hacerlas productivas. Luego, los llamados “dueños” regresaban a reclamarlas, haciendo arreglos de explotación con los colonos mediante los cuales éstos entregaban los lotes convertidos en pastizales o cafetales para seguir a otros enmontados, en cadena interminable, o simplemente se olvidaban de esas tierras hasta recibir la noticia de que las “habían invadido los colonos”. FALS BORDA, *Historia de la cuestión agraria en Colombia*, p.63.

⁵⁰⁵ LLERAS RESTREPO, “Problemas de la Reforma Agraria y del Derecho Agrario”, pp.225-238.

por parte de los campesinos”,⁵⁰⁶ motivo por el cual se fue gestando el primer intento de organización campesina que revirtiera dicha injusticia.

Gran parte del campesinado –que para la época era la mayoría de la población nacional—⁵⁰⁷ decidió organizarse en sindicatos y ligas agrarias que tenían como objetivo principal abogar por el derecho a la propiedad de la tierra, especialmente la existente en las periferias de las haciendas que fueron cercadas para evitar el ingreso de colonos, y la libre comercialización de los productos cultivados, adoptando como mecanismos de lucha el litigio judicial, el no pago de renta, y la invasión de tierras. La Ley 83 de 1931 reconoció el derecho a la agremiación campesina y entre 1934-1937 se empezó a dar cabida formal a las organizaciones del campo, exceptuando las que tuvieran algún contacto con el Partido Comunista.⁵⁰⁸ Después de 1926 se tornó frecuente que los arrendatarios se negaran a reconocer la legitimidad de la propiedad por parte de los hacendados y se declararan “colonos”, lo que generó una confrontación entre estos y la complicidad de las autoridades en la protección de los primeros (hacendados), quienes no escatimaron en apoyar totalmente la causa del latifundista atacando y deslegitimando al colono, además de descalificarlo con los apelativos de arrendatarios “sublevados” o “insurgentes”.⁵⁰⁹ Entre 1925 y 1930 se registraron un total de 71 conflictos rurales en 59 haciendas de 12 municipios, de las cuales 36 haciendas cafeteras se encontraban en las regiones del Tequendama y el Sumapaz.⁵¹⁰

Pero la mayor organización de ocupantes en ese periodo no fue una liga campesina sino una “colonia”: la Colonia Agrícola de Sumapaz, fundada por Erasmo Valencia, Juan de la Cruz Varela y otros dirigentes campesinos de la región hacia 1930, con la cual se dio expresión a las aspiraciones de los colonos en una escala que entonces carecía de precedentes, puesto que allí los colonos mantuvieron una especie de Estado dentro del Estado, con sus propias autoridades administrativas y judiciales, emanando sus propias leyes y enarbolando su propia bandera, un pabellón verde, símbolo de su origen rural.⁵¹¹

⁵⁰⁶ VEGA, “Las luchas agrarias en Colombia, pp.9-47.

⁵⁰⁷ Hacia 1930 la población rural ascendía a 5.419.000, correspondiente al 76% del total de habitantes del país. VEGA, “Las luchas agrarias en Colombia, pp.9-47.

⁵⁰⁸ MACHADO, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*, p.254.

⁵⁰⁹ VEGA, “Las luchas agrarias en Colombia, pp.9-47.

⁵¹⁰ VEGA, “Las luchas agrarias en Colombia, pp.9-47.

⁵¹¹ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.94.

Aunque la colonia surgió específicamente en Sumapaz, sus integrantes expresaron sus propósitos en términos generales, aplicables a todas las regiones rurales del país. La colonia se propuso esencialmente “recuperar los terrenos que tenían usurpados violentamente los latifundistas y poner en manos de cada campesino un pedazo de tierra”,⁵¹² repartiendo las zonas improductivas de las haciendas entre colonos que quisieran cultivarlas, dividiéndolas en granjas familiares de propiedad individual. Estos objetivos de lucha se expandieron por otras regiones del país donde la presencia de colonos sin tierra y explotados fue significativa, presentándose luchas entre ellos y los dueños de grandes extensiones de tierras.

Por ejemplo, los colonos de la región Caribe, al norte del país, constituyeron una porción significativa de la población rural, concentrados especialmente en el municipio de Santa Marta. Las familias de colonos se instalaron en los intersticios de las grandes plantaciones, en tierras sin riego no aptas para el banano. Suministraban alimentos al mercado local y mano de obra adicional a la *United Fruit Company* en la época de cosecha. En los años veinte, a medida que las plantaciones se ensancharon mediante la frenética apropiación de baldíos, muchos colonos se encontraron envueltos en una lucha sin esperanza contra la desposesión. En esos años se produjeron más conflictos entre colonos y terratenientes usurpadores en el enclave bananero que en cualquier otra parte de Colombia. Expulsados de la tierra, a muchos colonos no les quedó otra alternativa que convertirse en asalariados a tiempo completo en las plantaciones bananeras.⁵¹³

Las montañas andinas del centro del país, en el suroeste de Caldas, hoy departamento del Quindío, una de las últimas fronteras de la colonización antioqueña constituida por pequeños campesinos cafeteros, también fue escenario de confrontaciones. Miembros de la élite comercial de Manizales establecieron varias haciendas ganaderas en los baldíos que poco a poco los colonos iban abriendo en la región; a medida que las tierras altas eran gradualmente limpiadas y colonizadas, los hacendados tendían a extender sus linderos y apropiarse de más extensiones,⁵¹⁴ causando posteriormente la expulsión de los colonos fundadores.

⁵¹² LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.94.

⁵¹³ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.161.

⁵¹⁴ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.161.

Otro movimiento de gran importancia fue el encabezado por el líder indígena Manuel Quintín Lame en el suroccidente del país, quien decidió dedicar su vida a la lucha por el reconocimiento legal de las tierras para los indígenas que les habían sido arrebatadas por los terratenientes desde el siglo XIX para fundar haciendas y utilizar a los mismos indígenas para que las trabajaran de forma gratuita (los hombres y niños en las actividades agrícolas o ganaderas y las mujeres en el servicio doméstico de la casa del patrón). En vista de la conflictiva relación entre terratenientes e indígenas por la tierra, Quintín Lame decidió buscar las leyes y estudiarlas, para así combatir al terrateniente con la consigna de que “los indígenas son quienes tienen derecho a las tierras porque las han ocupado y trabajado inmemorialmente”, razón por la que consideraba que no tenían por qué pagar arriendo por las parcelas en que vivían ni mucho menos trabajar el resto de las tierras para unas personas que no eran los legítimos propietarios; así mismo afirmaba que solo los indios eran los verdaderos dueños de esta tierra de Colombia, “porque toda América es baldía”.⁵¹⁵

De esta forma, el movimiento de los colonos presagiaba un cambio fundamental en la estructura de la tenencia de la tierra. Pese a su fragmentación regional, sus limitados objetivos y su orientación profundamente legalista, el movimiento de ocupación representó un desafío directo al predominio del latifundio en el campo colombiano.⁵¹⁶ A medida que fue cambiando la política de adjudicación de tierras con el fin de evitar más confrontaciones, los colonos fueron acercándose al reconocimiento que por décadas venían buscando, la posibilidad de convertirse en ciudadanos⁵¹⁷ de un país que por décadas los había marginado por no contar con un título que los acreditara como propietarios.⁵¹⁸ Ese pequeño documento

⁵¹⁵ VASCO, “Quintín Lame: resistencia y liberación”, pp.371-383.

⁵¹⁶ LEGRAND, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, p.183.

⁵¹⁷ Este mismo sentimiento y reconocimiento lo encontramos en el caso del campesino indígena boliviano de la reforma agraria de 1952 cuando acentuó el aporte de la reforma en lo social más no en lo redistributivo: “El mayor beneficio que hemos recibido de la reforma agraria no es precisamente el que se nos haya hecho dueños de un pedazo de tierra, sino que ahora nos sentimos como seres humanos. Antes de la reforma cuando un campesino iba a la ciudad no se le permitía la entrada en los parques públicos, ni era recibido ni atendido por nadie. Ahora el campesino es recibido y atendido en todas partes. Este hecho de poder convivir con los demás como una persona es más importante que ser dueño de un pedazo de tierra”. CARRILLO, “Revoluciones y reformas agrarias durante el largo siglo XX latinoamericano”, en: CARRILLO Y CUÑO, *Historia agraria y políticas agrarias en España y América Latina*, pp.147-238.

⁵¹⁸ Dichos alcances permiten defender la tesis de algunos (y la nuestra) acerca de que, pese a la precariedad en su implementación, las reformas agrarias y los programas de colonizaciones en general han promovido una estabilidad social, así sea precaria, y han hecho una contribución significativa a la democratización de las sociedades. KAY, “¿El fin de la reforma agraria en América Latina?”

representaba su identidad, su capital, su futuro y el de sus familias. Además, para el colono y el campesino, el acceso a la tierra fue sinónimo de libertad, entendida como la eliminación de la mediación que los hacendados ejercían entre aquellos y el Estado central, para su conversión de “indios de hacienda” en “ciudadanos”; una libertad equivalente al acceso a la tierra.⁵¹⁹

Los colonos propietarios de los años sesenta. Su organización

Después de la fuerte confrontación bipartidista que arrasó con la población campesina y la obligó a refugiarse en los centros urbanos o en regiones fuera de la frontera económica, se implementaron por fin los proyectos de colonizaciones en los que se adjudicó tierra a los campesinos que la habían perdido y a los colonos que nunca la tuvieron. Pese a las críticas y adversidades del reformismo agrario de los años sesenta, es innegable reconocer que con ello se dio inicio al reconocimiento de colonos y campesinos como sujetos políticos, al tiempo que ellos lograron por primera vez sentir la presencia y gobernabilidad del Estado⁵²⁰ a través de la orientación y asistencia técnica de entidades como el INCORA en las zonas marginales del país, y por supuesto, se convirtieron en nuevos propietarios.

Desde una noción focaultiana, Sandra Martínez habla de una categorización de los colonos como “sujetos de intervención” que entidades como el INCORA y la Caja Agraria clasificaron en dos tipos: **espontáneos**, que fueron todos aquellos que por su propia cuenta y riesgo decidieron migrar, motivados por la búsqueda de mejores condiciones de vida; y **dirigidos u orientados**, asistidos por el gobierno en su proceso de migración y asentamiento en regiones de frontera⁵²¹ constituidas en su mayoría por tierras baldías, los cuales recibieron algún tipo de asistencia técnica y económica. Los dos buscaron un objetivo común: convertirse en propietarios de tierras.

El INCORA notó que los movimientos campesinos con mayor claridad en su organización y definición de objetivos, habían surgido en las áreas de colonización más

⁵¹⁹ YIE GARZÓN, “Los nuevos rostros del Libertador: la batalla de Bomboná, pp.191-226.

⁵²⁰ ACERO, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales*, p.52.

⁵²¹ MARTÍNEZ, “Más allá de la gubernamentalidad: políticas de colonización y desarrollo rural, pp.135-162.

desarrolladas y donde “aparentemente” la acción del gobierno había sido eficaz o por lo menos con mayor presencia. Esos movimientos fueron los constituidos en Arauca, Meta y Caquetá, donde se identificaron cuatro características en común: **1)** en las tres regiones mencionadas, las colonizaciones fueron iniciadas por la Caja Agraria; **2)** algunos colonos provenían de las ciudades o habían tenido algún tipo de trabajo en centros urbanos; **3)** los proyectos implementados en dichas zonas tuvieron financiamiento internacional de entidades como el Banco Mundial; y **4)** por primera vez los gobiernos regionales crearon planes de desarrollo. Para nuestro análisis, el punto dos es de gran relevancia, puesto que las organizaciones campesinas durante los procesos de colonización muestran evidentemente una fuerte relación entre el grado de politización y el grado de urbanización de sus integrantes.⁵²² Esta situación la hemos podido corroborar con la información de expedición de la cédula de los colonos adjudicatarios de El Sarare, donde el 23.4% del total de colonos que llegaron a la región y formaron parte de los programas de titulación de baldíos tuvieron algún tipo de experiencia o tiempo de permanencia en ciudades principales y lejanas de los centros de colonización tales como Bucaramanga, Cúcuta, Bogotá, Cali, Medellín, Manizales, Barranquilla y Cartagena, y en centros urbanos intermedios como Villavicencio, Pamplona, Barrancabermeja, Tunja, Sogamoso, Ibagué, Buga y Sincelejo.⁵²³ Si bien gran parte de ellos eran de origen rural, es importante resaltar que su paso por las ciudades mencionadas les permitió acceder a otras formas de socialización, aprender otro tipo de oficios y de conocimientos con los cuales llegaron a colonizar y posiblemente a aplicar en su nuevo hábitat.⁵²⁴

La organización de los colonos se originó principalmente en ciertas regiones del país, determinada por condiciones gremiales y políticas características, y de allí se expandió gradualmente hacia zonas en donde se proyectaron las sucesivas corrientes de

⁵²² INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*, parte I, p.171.

⁵²³ Información recopilada en el trabajo de archivo sobre titulación de baldíos, AGN. Sección: Archivos Oficiales. Fondo Incoeder, cajas: 21-46; 92-111; 119-162.

⁵²⁴ Esta misma situación la comenta Sandra Martínez con los colonos que llegaron al Caquetá pero con un efecto negativo. Según la autora, la gran mayoría de los colonos desempeñaba oficios urbanos en sus lugares de origen, lo cual hizo sumamente difícil su proceso de adaptación tanto a las condiciones climáticas como a las labores del campo. Ver más en: MARTÍNEZ, “Más allá de la gubernamentalidad: políticas de colonización y desarrollo rural, pp.135-162.

colonización.⁵²⁵ En este contexto, tres fueron las formas más efectivas de cohesión y organización campesina durante los procesos de colonización, especialmente en la de tipo orientada, con las que sus integrantes lograron el reconocimiento social y político, así como la comercialización de sus productos en mercados regionales: la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), las Juntas de Acción Comunal (JAC), y las cooperativas. Veamos detenidamente cuál fue la dinámica de cada tipo de organización.

La Asociación Nacional de Usuarios Campesinos

Una de las ideas defendidas por Carlos Lleras Restrepo durante su mandato presidencial (1966-1970) era la referente a que sin la presión del campesinado la reforma agraria no sería viable, lo cual generó el empoderamiento de los campesinos e hizo posible que el Estado colombiano los reconociera como ciudadanos plenos,⁵²⁶ legitimando sus mecanismos de organización.

Según el artículo 1 del Decreto 755 de 1967, el presidente Lleras Restrepo le otorgó facultades al Ministerio de Agricultura para llevar un registro especial de los usuarios de servicios relacionados con redistribución de la tierra, organización de producción, crédito, almacenamiento, mercadeo y otros servicios relacionados con la actividad agropecuaria que prestara el Estado directa o indirectamente. Consciente de que una reforma agraria era difícil de conseguir ante el férreo poder económico del latifundista en muchas regiones del país, Lleras Restrepo consideró que era necesario aliarse con los campesinos, congregarlos en una sola organización y así hacerle frente a los intentos contrareformistas.⁵²⁷

⁵²⁵ Para Darío Fajardo, en el sur y oriente del Tolima se concentró una mayor organización de colonos y campesinos expulsados por los continuos conflictos agrarios y políticos. “En esta expansión la práctica de la organización deviene (...) en parte de una cultura de la colonización”. FAJARDO, *Orinoquia: colonización fronteriza y estructuración territorial*, en: https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/10213/ORINOQUIA_COLONIZACION_Y_ESTRUCTURACION_TERRITORIAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁵²⁶ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.120.

⁵²⁷ LOMBO, “Cuando el movimiento campesino se tomó el país: los 50 años de la ANUC”, *El Espectador*, julio 07 de 2020.

Para algunos, el proyecto de organización campesina liderado por el gobierno nacional se ajustó en gran parte a la visión de desarrollo que formulaba la CEPAL, que contemplaba la producción campesina más eficiente que la latifundista, por lo que se requerían procesos de reforma agraria asistidos por el Estado⁵²⁸ y en gran parte exigidos por el gobierno estadounidense bajo el acuerdo de la Alianza para el Progreso, visión que también era compartida por el sector reformista encabezado por el presidente Lleras Restrepo.

Pese a las diversas opiniones, el INCORA en 1968 dio inicio a una campaña de organización campesina en todo el país, principalmente en las sabanas de lo que un año después sería el departamento de Sucre, y en el Valle del Cauca. El proyecto fue impulsado por antiguos movimientos campesinos, sindicatos y la iglesia católica y protestante. Con asesoría del Ministerio de Agricultura, se fueron creando comités veredales y asociaciones municipales.⁵²⁹ Un año después de entrar en funcionamiento, el Ministerio de Agricultura informó que la organización campesina ya contaba con 700.000 miembros; y a mediados de 1969, el viceministro de agricultura informó que ya estaban funcionando 70 comités veredales, 210 asociaciones municipales y dos departamentales (Sucre y Valle) con un total aproximado de 563.224 carnets de usuarios campesinos distribuidos en todo el país.⁵³⁰

Para 1970, días antes de terminar el periodo presidencial, Lleras Restrepo necesitaba darle un último impulso a la reforma agraria, por lo que convocó al *Primer Congreso Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia*. Ese encuentro se llevó a cabo el 7 de julio en el Capitolio Nacional y desde entonces se tomó como la fecha fundacional de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, ANUC. Allí se nombró la primera junta directiva y se conocieron los dirigentes del primer comité ejecutivo. Entre esos líderes campesinos estuvieron Carlos Ancizar Rico, Jaime Vásquez, Leonel Aguirre Valencia, Francisco Barrios, entre otros.⁵³¹

Fue gracias a la injerencia de la ANUC que se exigió al Estado la prestación de servicios básicos a las familias que se encontraban en áreas de colonización mediante

⁵²⁸ O'CONNOR Y BOHÓRQUEZ, "Movimientos sociales rurales colombianos, pp.65-87.

⁵²⁹ LOMBO, "Cuando el movimiento campesino se tomó el país: los 50 años de la ANUC", *El Espectador*, julio 07 de 2020.

⁵³⁰ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.330.

⁵³¹ LOMBO, "Cuando el movimiento campesino se tomó el país: los 50 años de la ANUC", *El Espectador*, julio 07 de 2020.

programas planificados y decidida acción estatal. No debía pensarse en nuevos programas hasta que las tierras recién incorporadas a la economía nacional se encontraran explotadas adecuadamente.⁵³² El mismo INCORA en uno de sus informes reconoció que en las áreas de colonización más desarrolladas, la ANUC demostró su importancia como medio de cohesión y cooperación social, ya fuese para afrontar las dificultades mismas del proceso colonizador, o para exigir del Estado los servicios que los colonos requerían.⁵³³

Sin embargo, la situación para la ANUC después de asumir el ejecutivo el último gobierno conservador del Frente Nacional en cabeza de Misael Pastrana (1970-1974) fue convulsa. En agosto de 1971, sus integrantes se radicalizaron y levantaron la petición al gobierno nacional el derecho de organizarse independientemente, la exigencia de la expropiación de todo latifundio sin indemnización, la nacionalización del crédito y el reconocimiento legal de todas las recuperaciones de tierras ya realizadas. Todo esto condensado en un documento que se conoció como el *Mandato Campesino*, en la que la famosa consigna “tierra sin patrono” con la que había arrancado su organización y que significaba una ruptura con la propiedad privada, fue reformada por la de “tierra pa’l que la trabaja” ahora inmersa en la concepción de una revolución democrática;⁵³⁴ de esta forma, los integrantes de la ANUC iniciaron una primera ola de invasiones a baldíos y latifundios. Se calcula que, al parecer, en esta primera etapa de invasiones fueron más de 700 los predios ocupados por campesinos y colonos adscritos a la asociación, lo que generó que el gobierno nacional declarara ilegal la organización,⁵³⁵ además de otra serie de cambios pactados entre el gobierno y los terratenientes, líderes gremiales y representantes de los partidos tradicionales, con excepción de los liberales lleristas, en lo que se conoció como el Acuerdo de Chicoral, donde se decidió fijar el pago de impuestos por parte de los terratenientes en vez de redistribuir los latifundios, y se estableció que los baldíos adjudicables se entregarían en regiones remotas por colonizar, tales como Arauca y Caquetá.

Los cambios en el posterior gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978) relacionados con la entrada en vigor de la Ley de Aparcería y la estrategia del Plan de

⁵³² INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*, parte I, p.172.

⁵³³ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*, parte II, p.432.

⁵³⁴ PÉREZ, *Luchas campesinas y reforma agraria. memorias de un dirigente de la ANUC*, p.44.

⁵³⁵ BERMÚDEZ, “Reforma Agraria: un repaso a la historia”, en: *Colombia tierra y paz*, p.94-169.

Desarrollo Rural Integrado (DRI), anunciaron que los terrenos que tuvieran arrendatarios no serían redistribuidos dentro de lo pactado en la reforma agraria. Entonces, los terratenientes simplemente se apegaron a ese atajo e introdujeron arrendatarios a sus propiedades. La respuesta a esa política del DRI por parte de la ANUC fue una segunda ola de invasiones y recuperaciones,⁵³⁶ trazadas además por un “discurso ideológico explícito que se fue radicalizando desde las posiciones reformistas a las revolucionarias”,⁵³⁷ especialmente de parte de campesinos sin tierra focalizados en algunos frentes de colonización.

A finales de los años setenta la ANUC radical languidecía como un aparato que carecía de apoyo entre las bases. Mientras un sector de la dirigencia optaba por reunificarse con la ANUC oficialista y volver a las toldas del clientelismo, otros intentaron reagruparse y reconstruir un polo opositor a partir de un discurso contestatario. Paralelamente surgieron organizaciones agrarias nuevas, algunas independientes y otras ligadas a los partidos de izquierda que habían sido derrotados en las luchas internas de la ANUC; sin embargo, el contexto general fue de desmovilización.⁵³⁸

Las Juntas de Acción Comunal. El trabajo voluntario no reconocido en Colombia

El programa de Acción Comunal en Colombia nació antes que la reforma agraria. La reforma administrativa enunciada en la Ley 19 de 1958, tuvo como propósito estimular el desarrollo en las regiones más azotadas durante el periodo de La Violencia, a partir de la organización comunitaria que pudiera gestionar –por cuenta propia y con sus propios líderes– proyectos educativos, agrícolas, culturales y de ampliación de infraestructura (vías, servicios públicos y vivienda). Sin embargo, según Francisco Gutiérrez Sanín, las Juntas de Acción Comunal (JAC) respondieron a los intereses estadounidenses sobre el diseño de una serie de etapas de desarrollo para los países del tercer mundo bajo la idea de un progreso técnico y planificado, los mismos ideales con los que Alberto Lleras Camargo puso en marcha su presidencia en 1958. La Acción Comunal fue el proyecto por excelencia de las políticas frentenacionalistas,

⁵³⁶ PÉREZ, *Luchas campesinas y reforma agraria. memorias de un dirigente de la ANUC*, p.78.

⁵³⁷ ZAMOSC, “Transformaciones agrarias y luchas campesinas en Colombia, pp.77-133.

⁵³⁸ ZAMOSC, “Transformaciones agrarias y luchas campesinas en Colombia, pp.77-133.

ya que buscó encuadrar a las masas a través de un doble movimiento: por un lado, era un pacto entre las comunidades y el Estado, y, por otro, las protegía de la penetración de agentes externos tomando en cuenta las dinámicas internacionales en el marco de la guerra fría y el triunfo de la revolución cubana en 1959, lo que suscitó que la Acción Comunal se convirtiera en un programa de promoción del desarrollo comunitario para prevenir el comunismo,⁵³⁹ contando con el apoyo del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral de la OEA, el acompañamiento técnico de algunas facultades de trabajo social, las Fuerzas Militares, y con recursos económicos de entidades privadas como la Federación de Cafeteros.⁵⁴⁰

El sacerdote revolucionario Camilo Torres Restrepo fue uno de sus mayores defensores, resaltando la incidencia que las JAC podían tener sobre la formación de nuevas actitudes dentro de las agrupaciones humanas de acuerdo a las necesidades concretas de cada comunidad y dentro de programas nacionales de bienestar social, arguyendo que

[...] las obras materiales no serán sino un resultado de estas nuevas actitudes y no garantizan por sí mismas un programa de desarrollo comunal. Dichas obras realizadas sin una continuidad garantizada por una organización que sea fruto de la formación de la población, no representan una garantía de incorporación de las fuerzas que se quieren vincular como elementos vivos del progreso socioeconómico del país.⁵⁴¹

Así mismo, el apoyo de parte de la iglesia católica para la conformación de juntas comunales tal vez fue de la misma magnitud que el brindado a los líderes de la reforma agraria. Los párrocos por lo general presidían la elección de los directivos de las juntas que se hacía democráticamente y en un día de fiesta; cada junta debía contar por lo menos con veinte vecinos, hombres o mujeres mayores de 15 años y residentes de la comunidad, que tuviesen recursos, voluntad de trabajo y espíritu de organización para las obras que se requería construir, y en general el conocimiento de las necesidades más inmediatas.

⁵³⁹ Uno de los miedos al comunismo paradójicamente se debió al reconocimiento que algunos hicieron sobre el nivel de convencimiento que generaba esta ideología entre los desfavorecidos, a tal punto que algunos campesinos por cuenta propia (o por sugerencia de otros) solicitaban capacitaciones en organización sindical agraria porque –según ellos– los comunistas sí sabían organizar sindicatos y los campesinos no. “Los comunistas saben organizar sindicatos”, *El Campesino*, Bogotá, mayo 31 de 1959.

⁵⁴⁰ MONROY, *Del Desarrollo de la Comunidad a la Acción Comunal*, p.58.

⁵⁴¹ Camilo Torres Restrepo, “El desarrollo de la comunidad y la reforma social agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 6, carpeta 2 folios, 198-170.

En el momento de la constitución, debía levantarse un acta con el nombre de cada vecino fundador; después, se convocaría a una asamblea con los fundadores para determinar los estatutos y el plan de trabajo; se asignaban directores de los comités permanentes y se elegía el presidente de la junta que también fungiría como el representante legal, un fiscal para el manejo de los fondos y bienes, un vicepresidente, un tesorero y un secretario. La organización de la junta dependía únicamente de las necesidades de la vereda y del empeño de sus habitantes por querer organizarse y se les recomendaba que todas se afiliaran a FANAL para que a su vez se tuvieran en cuenta en la aprobación de la ley de reforma agraria.⁵⁴²

Para la iglesia, el logro de las juntas veredales estaba en la reconfiguración que estaban haciendo del campesino:

[...] sigue amando sus ideas, sigue emocionándose con sus banderas y sus consignas, en la misma forma que sigue empeñado en conservar sus tradiciones de honradez y de amor por los símbolos patrios. Su cambio radica en que ahora es su decisión de hacerse presente, de participar en la tarea común, de exigir cada vez con mayor osadía el cumplimiento y desarrollo de unas ordenes fundamentales (...). Estos colombianos ya no vacilan en construir escuelas, caminos, acueductos, simplemente porque han recuperado el sentido de su importancia como miembros de una colectividad cristiana y democrática.⁵⁴³

El programa de Acción Comunal durante los primeros años tuvo un crecimiento bastante rápido; para 1960 se habían formado 83 juntas en todo el país, mientras que en 1968 ya se habían consolidado 6.854 con personería jurídica, lo que les daba un reconocimiento legal ante el Ministerio de Gobierno y podían recibir los auxilios que otorgaba el Estado. También estaban 4.608 asociaciones comunales en proceso de legalización, para un total de 13.521 juntas en todo el territorio nacional. El ámbito rural fue el escenario predilecto para la constitución de las primeras JAC, contando en estas regiones con el 70% de las existentes en todo el país. Para nuestra región objeto de estudio, la distribución de las JAC fue así: 14 en Saravena, 15 en Tame, 12 en Arauquita y 24 en Tunebia. Junto con éstas y el comité de usuarios campesinos, se instalaron boticas comunales y se inició un programa de dotación de

⁵⁴² “Las juntas veredales y la reforma agraria”, *El Campesino*, Bogotá, julio 17 de 1960.

⁵⁴³ “Las juntas veredales están mostrando la capacidad del pueblo para progresar”, *El Campesino*, Bogotá, julio 30 de 1961.

restaurantes escolares: 5 en Tunebia, 2 en Saravena, 1 en Arauquita y 1 en Puerto Nariño, favoreciendo a más de 400 niños.⁵⁴⁴

En las zonas de frontera, donde la presencia estatal fue escasa y poco eficiente, las JAC suplieron estas falencias bajo la anuencia del gobierno nacional que directamente las autorizó para fundar establecimientos educativos de primer ciclo y de educación media.⁵⁴⁵ Con el lema “construir escuelas, salvar el campo”,⁵⁴⁶ fueron varias las escuelas construidas por las comunidades especialmente en zonas veredales apoyadas por algún funcionario público o por la iglesia y gracias a la autofinanciación que conseguían a partir de actividades como festivales deportivos y culturales.⁵⁴⁷ Y para mantener los que ya existían –puesto que fue frecuente que algunos establecimientos cerraran sus puertas a falta de salarios para los maestros– las JAC ejercieron presión a los gobiernos departamentales para exigir que se respetara los derechos laborales de los maestros rurales⁵⁴⁸ y el derecho a la educación para los hijos de campesinos.

Así mismo, se involucraron en trabajos comunitarios para la construcción de caminos, vías internas y centros deportivos, fomentando la práctica de deportes como el baloncesto y el fútbol, integrando de esa forma a las familias los fines de semana.⁵⁴⁹ La acción comunal aportó su trabajo voluntario para construir el 30% de la infraestructura nacional: vías de penetración rural, caminos, manejo de cuencas y acueductos comunales, construcción de capillas, escuelas, casas comunales, plazas de mercado, centros de acopio, centros de salud, andenes, pavimentación, redes de mercados campesinos y unidades productivas y de servicios.⁵⁵⁰ Hasta 1983, según datos del DANE, el 43% de las escuelas, centros de salud y caminos veredales fueron construidos por las JAC,⁵⁵¹ labor que, lastimosamente, no ha sido reconocida por el Estado ni por la sociedad colombiana.

⁵⁴⁴ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *Proyecto Arauca 1*, p.32.

⁵⁴⁵ “Facultadas las juntas de acción comunal para organizar colegios”, AGN, caja 12, carpeta 1, folio 137.

⁵⁴⁶ “El presidente y los grandes propietarios”, *El Campesino*, Bogotá, marzo 15 de 1959.

⁵⁴⁷ “Otra junta veredal que construye su escuela”, *El Campesino*, Bogotá, marzo 8 de 1959.

⁵⁴⁸ “cómo salvamos la escuela”, *El Campesino*, noviembre 16 de 1958. “Otra vereda sin escuela. Hay local pero no tiene maestra”, *El Campesino*, Bogotá, junio 07 de 1959.

⁵⁴⁹ “San Ambrosio: una vereda que progresa”, *El Campesino*, Bogotá, marzo 8 de 1959.

⁵⁵⁰ MONROY, *Del Desarrollo de la Comunidad a la Acción Comunal*, p.54.

⁵⁵¹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.343.

También en las zonas de colonización, las JAC ejercieron funciones específicas como la regulación de las relaciones de vecindad y de las prácticas productivas, cuyas normas estaban estipuladas en los manuales de convivencia y en algunos casos eran concertadas con los movimientos guerrilleros que empezaban a ganar terreno y legitimidad en estas regiones. Otra función importante asumida por las JAC—que debía ser competencia del Estado— fue la expedición de certificados de tenencia de tierra denominados “cartas de colonos”.⁵⁵²

Las JAC también fueron conformadas para constituir poblados de colonos. Tal fue el caso de El Doncello en el Caquetá, municipio fundado en 1951 exclusivamente por colonos, y que ante los inconvenientes que les representaba viajar hasta el municipio de Florencia en búsqueda de aprovisionamientos, conformaron una junta organizadora para constituir el poblado. Dos años más tarde se conformó otro caserío, El Paujil, que surgió dentro de la misma dinámica anterior, con colonos que se asentaron a la vera del camino y fueron aglomerándose en caseríos.⁵⁵³

No obstante, a medida que las JAC iban encontrando mayor aceptación entre las comunidades campesinas, el INCORA empezó a cuestionar su dinámica, deduciendo en ellas uno de los instrumentos de los que supuestamente se valían los caciques rurales para ejercer su dominio sobre el campesino y tratar de dividirlos. Según la entidad,

[...] la política de la JAC en las zonas de colonización en vez de permitir que las comunidades traten de resolver sus problemas, las vuelve comunidades mendicantes a la caza de auxilios estatales, que son repartidos siguiendo criterios paternalistas y fomentando el caciquismo veredal. La gran mayoría de estos auxilios se desaprovechan y las obras que la comunidad adelanta rara vez llegan a su fin en virtud de los desacuerdos entre los distintos líderes locales.⁵⁵⁴

También porque en algunas regiones, las JAC no permitieron colonizaciones en las zonas de reserva forestal (Chibiriquete y otras) para contribuir de esta manera a la

⁵⁵² CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.345. No se logró encontrar mayor información respecto a las cartas de colonos, es una de las deudas pendientes y de las opciones para futuros trabajos.

⁵⁵³ MELO, *Colonización y poblamiento en el piedemonte amazónico en el Caquetá*, p.70.

⁵⁵⁴ INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*, parte I, p.173. La misma crítica sobre el incremento del clientelismo en las JAC con mayor detalle en el trabajo de Jaramillo, *El ejercicio del poder en las juntas de acción comunal rurales: el caso del municipio de Sonsón, Antioquia*.

preservación del medio ambiente en su biodiversidad flora y fauna.⁵⁵⁵ Sin embargo, resaltaban que las reuniones de las JAC permitían que los campesinos intercambiaran ideas y tuvieran una visión más clara de que sus problemas eran comunes a todo el campesinado y que por lo mismo era necesario de la unidad para resolverlos. Otra crítica fue su composición bipartidista, pues aunque facilitó la rehabilitación de comunidades afectadas por la violencia y la canalización de recursos estatales para obras comunitarias, al mismo tiempo marginó a habitantes del campo y la ciudad que militaban en organizaciones opuestas al Frente Nacional.⁵⁵⁶

El cooperativismo como mecanismo de desarrollo agropecuario

Otra de las apuestas de la reforma agraria con las que se esperaba un cambio significativo en la organización de los campesinos, en el desarrollo agropecuario de las regiones y en el intercambio de productos, fue la constitución de cooperativas de comercialización, interés además emanado bajo las directrices de Estados Unidos, centrado principalmente en los créditos supervisados y el cooperativismo como mecanismos para complementar una reforma agraria integral y real. Con él se pretendía cambiar el actuar individualista y solitario del campesino, así como la eliminación de los intermediarios.⁵⁵⁷

Paradójicamente el modelo cooperativista hizo parte del proyecto socialista de Vladimir Lenin tras el triunfo de la revolución bolchevique de 1917. Posterior a la nacionalización de la tierra, se pasó a la redistribución a los productores directos, con la que se inició la segunda etapa de la reforma agraria, el impulso a la forma colectiva de producción. Así, se crearon los *Sovjoz* y los *Koljoz* como formas de cooperativas campesinas.⁵⁵⁸ En el caso cubano se implementaron cooperativas de crédito, servicio y producción agropecuaria, en las que los campesinos unieron sus tierras y medios de trabajo,

⁵⁵⁵ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La tierra no basta. Colonización, baldíos, conflicto*, p.325.

⁵⁵⁶ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.344.

⁵⁵⁷ RIVERA, “Si no se redime al campesino, ¿qué autoridad moral tenemos para hablar de justicia?, *El Campesino*, Bogotá, noviembre 22 de 1959.

⁵⁵⁸ DIMITROV, “Experiencias de RA en los países socialistas”, en: MACHADO, *Reforma agraria y revolución popular en América Latina*, p.122. VIVANCOS, “Koljós y Sovjós: la producción agrícola soviética”, *Tribuna Popular*, febrero 12 de 2018.

cambiando del modo de producción individual a un modelo colectivo. Debido a la dispersión del campesinado en la isla, “era más rentable para el Estado venderle un tractor a una cooperativa que a cada campesino”.⁵⁵⁹

Fritz Loenholdt sirvió como asesor en la promoción y formación de cooperativas agrícolas en varias regiones de Colombia. Las actividades de este funcionario de la FAO en los últimos años de su estadía en el país, impulsaron el cooperativismo agrícola con el apoyo de los voluntarios de los famosos Cuerpos de Paz de los Estados Unidos.⁵⁶⁰ Posteriormente el INCORA asumió la gestión para la conformación de cooperativas agrícolas con dos claras intenciones: una coercitiva, amparada por la Ley 135 de 1961 (capítulos XVII y XVIII) y su reforma en 1968, al incluir dentro de los programas de colonización la constitución de cooperativas de comercialización y la asociación de campesinos como prerrequisito para la adjudicación de tierras y para el acceso a los créditos otorgados por la misma entidad; y otra, representativa, al suplir la ausencia inicial de personal capacitado dentro de los socios para cumplir las funciones gerenciales. De esta forma, se suponía que el INCORA ocuparía la gerencia de las cooperativas por medio del director del proyecto correspondiente, hasta el momento en que los socios-colonos estuvieran lo suficientemente capacitados para asumir dicho cargo. Se creó la División de Cooperativas y la Central de Cooperativas de la Reforma Agraria (CECORA) con la que se esperaba dar solución a los puntos mencionados y en otros problemas relacionados con el financiamiento y adquisición de créditos, especialmente para el mediano y pequeño agricultor.

Alfredo Carreño, jefe de la División de Cooperativas del INCORA en 1964 señaló que el sistema corriente en el mercado agrícola se caracterizaba por el número excesivo de intermediarios que participaban en cada uno de los procesos, los cuales estaban creando una serie de dificultades para canalizar libremente las cosechas desde el campo hasta los centros urbanos o puntos de exportación. “La gran masa de la producción se vendía a los comerciantes que llegaban directamente al productor y en las condiciones que

⁵⁵⁹ DE LEÓN, “Transición y participación popular en Cuba”, en: Machado, *Reforma agraria y revolución popular en América Latina*.

⁵⁶⁰ FLORIÁN, *Reforma agraria y Alianza Para el Progreso en Colombia*, p.109.

voluntariamente éstos determinaban; este comerciante colocaba después las cosechas en los mercados obteniendo la ganancia que realmente debía corresponderle al agricultor”.⁵⁶¹

De esta forma, para 1978 se lograron consolidar 1335 cooperativas pero, al parecer, solo 242 poseían personería jurídica. La propuesta no logró progresar en relación con el número potencial de beneficiarios, pues los campesinos no estaban capacitados para entrar a un programa cooperativo, por lo que a finales de los años setenta estaban reclamando la propiedad individual y la obtención de títulos. En la mayoría de los casos las empresas cayeron en crisis y se hizo necesario revisar los títulos, haciendo nuevas adjudicaciones de carácter individual. Algunos testimonios de campesinos indican que si hubiesen podido escoger sin ninguna presión, seguramente no habrían seleccionado una modalidad colectiva de producción. La decisión se ejecutó sin que los beneficiarios recibieran una verdadera preparación para el tipo de organización al cual se les vinculaba.

En nuestra región objeto de estudio se ha logrado mantener una de las cooperativas que inició en el mismo proceso de colonización, e incluso antes, llamada Coagrosarare, con sede principal en Saravena y agencias en Tunebia, Arauquita, Tame, Banadía y Puerto Nariño. En sus primeros años la cooperativa basó su operación en la venta de elementos de consumo y en el mercadeo de productos agrícolas, los cuales representaron en 1971 el 56.1% y 31.9% del total de operaciones respectivamente. Posteriormente le dio impulso a la ganadería al posicionarla como una de las actividades económicas más rentables de la región durante el proceso de colonización orientada. En 1971 realizó operaciones por este concepto por valor de 658.000 pesos, es decir, el 12% de las ventas totales, y contaba con 1131 socios con un aporte al capital de 648.000 pesos por parte de los socios y de 204.000 pesos por parte del INCORA.⁵⁶²

⁵⁶¹ “El cooperativismo debe emplearse a fondo en el desarrollo agropecuario”, *La República*, marzo 22 de 1964.

⁵⁶² INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia*, parte I, p.198.

¿Y después de la colonización qué? Las movilizaciones cívicas

Es importante aclarar que si bien la organización campesina logró ejercer presión al Estado para la ejecución de los proyectos de colonización, lastimosamente no llegaron a trascender a movimientos sociales; para haber podido llegar a esa fase, como lo señaló León Zamosc, era imperante la consolidación de un proyecto orgánicamente articulado, que hubiese tenido incidencia directa en la arena política nacional.⁵⁶³ Desde este punto de vista, lo correcto es referirnos a “movilizaciones”, más no movimientos. No obstante, los alcances y el contexto en el que se desarrollaron las movilizaciones cívicas durante la década de los setenta en Colombia implicaron formas de organización y movilización similares a las de los movimientos sociales, que fueron generadoras de conciencia⁵⁶⁴ y posibilitaron experiencias colectivas con fines explícitos alcanzables.

Por su parte, el adjetivo de “cívico” hace referencia a luchas de diversos actores en su rol de “usuarios” de los servicios del Estado, independientes de cualquier gremio, entidad o corporación, que reivindicaron el derecho a usufructuar un territorio, apelando a un sentimiento de pertenencia territorial.⁵⁶⁵ Pese a que el calificativo de “cívico” y sus derivados han sido acuñados específicamente a las exigencias abiertas de ciudadanos que habitan las ciudades y que exigen mejoras en bienes y servicios urbanos, lo interesante de las movilizaciones campesinas en las zonas de colonización versaron igualmente sobre reclamaciones en torno a la cobertura en servicios que el Estado no estaba prestando en dichas regiones. También se incluyeron las demandas de los pobladores sobre el reordenamiento territorial: elevación de corregimientos a la categoría de municipios impulsada por la idea de lograr transferencias presupuestales de la nación para inversión social; y protestas contra proyectos de las asambleas departamentales de cercenar alguna porción de determinado territorio local para crear un nuevo municipio, generalmente aduciendo que se dejaría al antiguo sin fuentes de financiación propias.

La principal modalidad de protesta del movimiento cívico fue el “paro cívico campesino”, y a partir de 1957 va a constituirse como una forma cada vez más frecuente de

⁵⁶³ ZAMOSC, “Transformaciones agrarias y luchas campesinas en Colombia, pp.77-133.

⁵⁶⁴ GIRALDO Y CAMARGO, “Paros y movimientos cívicos en Colombia, pp.7-37.

⁵⁶⁵ GARCÍA, “Luchas urbano-regionales”, p.280.

lucha reivindicativa, tal como lo demuestran las cifras: entre 1958 y 1966 se realizaron 16 paros cívicos en el país; entre 1971 y 1981 fueron 138; y entre agosto de 1982 y agosto de 1984, la cifra fue de 58 paros cívicos en total.⁵⁶⁶ Como vemos, el periodo de finales de la década de los setenta e inicios de los ochenta va a ser el más conflictivo, el mismo Ernest Feder sentenció que en esta coyuntura se iniciaría una lenta ejecución de los proyectos de colonización o podrían detenerse totalmente, lo cual generaría inconformismo entre los pobladores, fomentando en gran medida el brote revolucionario.⁵⁶⁷

Paros cívicos campesinos en Colombia

El paro cívico rural o campesino lo define Zamosc como una modalidad de acción colectiva en Colombia propia de las zonas de colonización, que por lo general involucraron no solo a la masa campesina sino al conjunto de la población local, puesto que las peticiones o reivindicaciones beneficiarían a la comunidad en su conjunto. Lo característico del paro cívico rural fue el uso de medios radicales como el bloqueo de carreteras y la toma de oficinas estatales,

[...] los campesinos ignoran los canales oficiales, recurren a la movilización masiva para alterar el orden público, y siempre persiguen el mismo objetivo estratégico de entenderse directamente con gobernadores o ministros. Sabiendo que sus demandas nunca serán procesadas por un sistema que no los representa, los campesinos alteran el orden para forzar la intervención del Estado y abrir un canal de comunicación directa. Al hacerlo, ejercen presión sobre el Estado, pero al mismo tiempo reconocen su autoridad. Lo que vemos, entonces, es un claro intento de lograr incorporación política: los campesinos quieren ser sujetos de un Estado en el cual estén representados como ciudadanos.⁵⁶⁸

Desde los primeros movimientos cívicos municipales y departamentales, los campesinos lucharon por un reconocimiento político y por el derecho a tener derechos, es

⁵⁶⁶ Para Giraldo y Camargo, los paros cívicos son los que posibilitan los movimientos cívicos. Si los primeros tuvieron un carácter espontáneo, local y coyuntural, los segundos lograron formas más organizadas, más estables y de mayor cobertura regional. GIRALDO Y CAMARGO, “Paros y movimientos cívicos en Colombia, pp.7-37.

⁵⁶⁷ FEDER, *Violencia y despojo del campesino*, p.240.

⁵⁶⁸ ZAMOSC, “Transformaciones agrarias y luchas campesinas en Colombia, pp.77-133.

decir, lograr su ciudadanía. Para alcanzar la legitimación de sus medios de acción y de sus objetivos de lucha, emplearon básicamente tres tipos de estrategias, a saber: **a)** la reflexión comunitaria cotidiana sobre los problemas más relevantes de cada una de las regiones, especialmente de las zonas de colonización como Arauca, Amazonas y Caquetá; **b)** un cuestionamiento permanente al Estado colombiano con el fin de construir su identidad como campesinos excluidos y marginados; **c)** el diseño y la dinamización de acciones colectivas encaminadas a la consolidación de las nacientes veredas y municipios por la vía de la confrontación institucional y extra-institucional al Estado colombiano.

De esta forma las organizaciones campesinas se constituyeron en autoridad política local y entraron a suplir el gran vacío que el Estado había dejado en las zonas de colonización. En términos de Daniel Pecaú, estas organizaciones cubrieron con su presencia el déficit de representatividad institucional existente. Los campesinos encontraron en estos movimientos un espacio para exponer sus problemas, sus quejas, sus conflictos interpersonales, sus anhelos y sus sueños; supieron dimensionar la problemática campesina y asumir la vocería para argumentar y defender sus derechos ante las autoridades estatales del orden local, regional e incluso nacional.⁵⁶⁹

El paro cívico de El Sarare

La zona de colonización orientada por el INCORA en Arauca fue uno de los escenarios de mayor incidencia para la conformación de los primeros movimientos cívicos que actuaron bajo la modalidad de paros cívicos campesinos en el país, habiéndose realizado dos de especial trascendencia en 1972 y 1982, con la presencia de la totalidad de la población rural y urbana de El Sarare.

El primer paro cívico campesino en la región se presentó en febrero de 1972. Sin embargo, un año antes se presentaron una serie de situaciones que poco a poco fueron

⁵⁶⁹ SALGADO, “El campesinado de la Amazonia colombiana, pp.115-136.

alimentando el inconformismo de la comunidad, empujándola a planear lo que sería una de las movilizaciones más importantes en una región de colonización. Veamos cuáles fueron.

En febrero de 1971, mientras el presidente Misael Pastrana adelantaba una gira por los Llanos Orientales, la comunidad aprovechó para pasarle un pliego de peticiones en el que describían y solicitaban solución para las principales necesidades de la región: un muro de contención para evitar el inminente desbordamiento del río Arauca en épocas de invierno, la aceleración en la construcción de la carretera Arauca-Arauquita-Saravena, el arreglo del acueducto, la terminación de una planta de purificación, la cobertura en luz eléctrica, alcantarillado, pavimentación de calles e impulso a la educación en las veredas, corregimientos y municipios.⁵⁷⁰ La comunicación de El Sarare con la región de los Santanderes se agravó para finales de ese mismo año cuando el puente construido sobre el río Bojabá en límites con Boyacá (que había costado un millón de pesos colombianos, cifra bastante alta para la época), fue derribado por el caudal. Igualmente había sucedido con un andamio provisional de palos construido meses antes sobre el río Banadía que había costado 700.000 pesos colombianos.⁵⁷¹ Pese a que en 10 años el INCORA había titulado tierras a cientos de colonos que llegaron a esta región y había construido algunas escuelas, centros de salud y viviendas, la población estaba descontenta por la falta de vías de comunicación y el incumplimiento por parte del instituto en la oferta de créditos subsidiados.

Saravena pasó de ser el centro de operatividad del INCORA al epicentro de la movilización cívica. En este pequeño municipio que paulatinamente iba creciendo a partir de la dinámica colonizadora, se congregaron aproximadamente entre dos mil y tres mil personas con el respaldo de líderes campesinos y del clero local. Se conformó entonces un comité cívico llamado también “Guardia Cívica”, que organizó el primer paro cívico rural del que se tuvo noticia en Colombia, tomando como acciones iniciales los bloqueos de las carreteras entre Pamplona y otros municipios, y la toma de las oficinas del INCORA para reclamar por las adjudicaciones faltantes. La ANUC local denominada “Asociación Municipal de Usuarios de Saravena” participó ampliamente en estas primeras acciones y aprovechó para conformar nuevos comités veredales. El paro se prolongó durante trece días hasta la llegada

⁵⁷⁰ “Correspondencia enviada y recibida de Arauca 1970-1971”, AGN, Sección: Ingresos documentales, Fondo: Ministerio de Gobierno/Despacho, caja 42, carpeta 1, folios 50 y 51.

⁵⁷¹ GIRALDO, *La colonización en la Orinoquía colombiana*, p.171.

de una comisión ministerial que firmó un convenio con el cual el gobierno se comprometió a satisfacer la mayor parte de las peticiones de los colonos.⁵⁷²

En términos generales, el primer paro de El Sarare parecía haber sido exitoso; las peticiones de los ciudadanos fueron escuchadas por el gobierno nacional y algunas atendidas, entre ellas la construcción de algunas vías, el cambio de la dirección departamental del INCORA y el acceso de los colonos al crédito agrario. Más aún, la cooperativa Coagrosarare comenzó a manejar el plan ganadero del INCORA para evitar malversación de fondos y engaño a los colonos.

Empero, el fracaso del Estado colombiano para abordar adecuadamente las dificultades campesinas expresadas durante el paro cívico de 1972, llevó a que se diera un nuevo paro tres años después, en 1975. Ese mismo año prácticamente todo el pueblo de Tame se movilizó para ocupar el aeropuerto municipal y protestar por la falta de maestros en la escuela superior local. La incomprensión de los agentes del Estado frente a la movilización social y su estigmatización se hicieron evidentes cuando algunos funcionarios del piedemonte escribieron un borrador con la lista de subversivos sospechosos, incluyendo a los líderes campesinos Raymundo Cruz y Efraín Pabón Pabón, y aparentemente utilizaron asesinos encapuchados para eliminarlos.⁵⁷³

Pero no solo en El Sarare se presentaron manifestaciones de este tipo. El Caquetá también experimentó parís cívicos por la misma época con la movilización de más de 10.000 colonos y campesinos hacia el municipio de Florencia donde los colonos exigieron al INCORA garantías para poder continuar con los procesos de colonización. Para entonces, el centro de gravedad de los conflictos rurales en esta zona fue la dotación de equipos en puestos de salud y escuelas, así como la terminación de carreteras, la construcción de centros de acopio de productos que permitieran la consolidación de la economía campesina y dieran condiciones dignas para el trabajo agrario. También fue importante la búsqueda de espacios democráticos de participación política.⁵⁷⁴ Los colonos campesinos que arribaron a la Amazonía estuvieron ligados a los sindicatos agrarios liderados y orientados políticamente

⁵⁷² CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales*, p.341.

⁵⁷³ LARRATT-SMITH, “El ELN en Arauca: el fortín guerrillero en la sombra de los Andes”, en: APONTE Y GONZÁLEZ (editores) *¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN?*, pp.259-330.

⁵⁷⁴ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La tierra no basta. Colonización, baldíos, conflicto*, p.292.

por el Partido Comunista Colombiano y muchos de ellos llegaron con las denominadas “columnas de marcha”⁵⁷⁵ procedentes del sur del Tolima, Cauca y Cundinamarca que huían de la violencia estatal, lo que corrobora la experiencia asociativa y de liderazgo con la que algunos campesinos ya contaban.

Diez años después, en agosto de 1982, los colonos de El Sarare volvieron a reclamar al gobierno central lo ya expuesto en el paro de 1972, más otras necesidades: la construcción de la carretera Fortul-Tame-Sácama-Duitama-Bogotá; la canalización del río Bojabá en los tramos de piedemonte y del río Banadía entre las poblaciones de Puerto Nariño y La Esmeralda; la reconstrucción de innumerables puentes destruidos por las crecientes de los ríos; la electrificación de los municipios y corregimientos mediante la interconexión con las redes de Norte de Santander; la ampliación de acueductos y alcantarillados; la instalación de la telefonía rural; el mejoramiento del servicio de salud; la apertura de sucursales bancarias; la creación de un sistema centralizado de mercadeo para enviar los productos a las ciudades; y la asignación de crédito de la Caja Agraria y el INCORA para la reforestación y producción. Esta segunda manifestación fue reseñada por la prensa como el “Frente Cívico del Sarare”, como cabeza de las subsiguientes oleadas de protestas.

En la década en la que se presentaron los dos paros cívicos en El Sarare (1972-1982) se fue gestando un movimiento cívico que hubiera podido dar origen a formas inéditas de participación ciudadana. Organismos representativos de la comunidad fueron controlando progresivamente el proceso de construcción y administración del acueducto local, así como el mercadeo de los productos de primera necesidad, y se fueron erigiendo como fiscales de la administración local. Empero, los intereses del Estado en dicha zona, rica en yacimientos petrolíferos, llevaron a imponer un rígido control militar que ofreció garantías a la gestión de compañías extranjeras para dar inicio a la explotación del subsuelo.⁵⁷⁶

La experiencia de la movilización cívica de El Sarare dio un salto inesperado respecto al proceso de poblamiento que se estaba dando con la colonización: lo que comenzó como un movimiento exigiendo cumplimiento de los proyectos rurales, terminó en reivindicaciones por servicios de tipo urbano; así pues, el problema no solo era por tierra, sino por construcción

⁵⁷⁵ SALGADO, “El campesinado de la Amazonia colombiana, pp.115-136.

⁵⁷⁶ GIRALDO Y CAMARGO, “Paros y movimientos cívicos en Colombia, pp.7-37.

de obras que permitieran un mejor vivir en los centros poblados que cada día se ensanchaban: ya no solo era el puesto de salud, ahora se requería de hospitales; ya no bastaba con escuelas con ciclo de primaria, se necesitaban colegios, acueductos, alcantarillados, notarías, puestos de policía, almacenes, etc., situación que no fue comprendida por un Estado mezquino que se negó a invertir en la región y siguió minimizando a colonos y campesinos y no aceptaba que ahora eran ciudadanos que comprendían cuál era su papel en la sociedad y que estaban decididos a defenderlo.⁵⁷⁷

A finales de los ochenta y durante los años noventa se siguieron presentando manifestaciones cívicas ocasionadas por otra serie de problemáticas que emergieron en la región después de dar inicio a la extracción de hidrocarburos, tales como las marchas del nororiente de 1988 y el paro de 1998, en las que los pobladores exigieron nuevamente la construcción de más vías que conectaran a la región con el resto del país; la desmilitarización de la zona y solución a la presencia paramilitar que ya era fuerte; el pago de regalías petroleras; hubo un paro de 18 días para exigir al gobierno la nacionalización del petróleo, la derogatoria del Estatuto de Defensa de la Democracia e indemnización por la construcción del oleoducto Caño Limón-Coveñas. En 1998 otra acción cívica fue motivada por el asesinato de 17 campesinos en la inspección de Santo Domingo (Tame) después de que la Fuerza Aérea bombardeó una zona donde supuestamente había presencia guerrillera y en 1999 se desarrolló otra contra la violación de derechos humanos por parte de la guerrilla, los paramilitares y el ejército.⁵⁷⁸

Entre las consecuencias de las manifestaciones cívicas en el marco de los paros presentados en El Sarare dieron como resultado la constitución de uno de los frentes guerrilleros más poderosos del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Al parecer, unos cuantos dirigentes de organizaciones como la ANUC, las JAC y la cooperativa Cooagrosarare terminaron siendo fundadoras del frente Domingo Laín del ELN.

⁵⁷⁷ Reflexiones en conversación con Leonel Pérez Bareño, sociólogo e ingeniero agrónomo de la Universidad Nacional de Colombia. Nacido en Tame, ocupando a lo largo de su trayectoria diferentes cargos directivos en Arauca y Meta. Yopal, 12 de noviembre de 2021.

⁵⁷⁸ GARCÍA, “Luchas urbano-regionales, p.280.

De la protesta pacífica a las armas

Veníamos diciendo anteriormente, que con la oleada de invasiones por parte de campesinos sin tierra durante la década de los setenta después del pacto de Chicoral, el movimiento campesino fue muy receptivo a los discursos anticapitalistas revolucionarios, consolidando paulatinamente una postura beligerante ayudada en cierta parte, por la fuerte cohesión y autonomía lograda desde la organización campesina promovida por el gobierno de Carlos Lleras Restrepo. De hecho, algunas organizaciones estadounidenses subrayaban de forma sutil que el mayor peligro procedente de Cuba no era la actividad de distribución de armas, propaganda o incluso, entrenamiento de subversivos; para los analistas del Departamento de Estado el mayor problema estaba representado en el impacto galvanizador que la simple existencia del régimen cubano tenía sobre los movimientos de izquierda en numerosos países latinoamericanos.⁵⁷⁹

Efectivamente sucedió lo vaticinado. En vista de los reiterados incumplimientos de los pactos por parte del Estado a campesinos y colonos después de las manifestaciones cívicas, la ausencia institucional, el recorte al presupuesto del INCORA para la terminación de los proyectos de colonización y las obras trazadas, los movimientos guerrilleros ya conformados en el país desde mediados de los años sesenta encontraron en las regiones de colonización el terreno propicio dónde instalarse y poder operar, así como la población necesitada de un liderazgo que ahora ellos, con el alzamiento en armas, prometían satisfacerle. La temprana implantación de la guerrilla fue el resultado de un complejo juego político e institucional en el que participaron algunos funcionarios públicos radicalizados, las organizaciones campesinas que por su tradición de lucha y de defensa autónoma, entendían y apoyaban los esfuerzos de las guerrillas contemporáneas que operaban en su medio y de los que dependían en buena medida para su supervivencia.⁵⁸⁰

Algunos autores consideran a la guerrilla como impulsora de la colonización armada que ha servido para modernizar y forzar la acción estatal en regiones alejadas del centro del

⁵⁷⁹ PETTINÁ, *La Guerra Fría en América Latina*, p.98.

⁵⁸⁰ FALS BORDA, *Historia de la cuestión agraria en Colombia*, p.52.

país, que de otra manera no recibirían la más mínima atención gubernamental.⁵⁸¹ Solo hasta cuando los antiguos Territorios Nacionales tupidos de bosques fueron colonizados, emergió la presencia estatal y el interés de los partidos políticos. Empero, llegaron primero los aires de inconformismo y revolución, alimentados por la miseria de cientos que seguían llegando persiguiendo una porción de tierra propia.

Centros de colonización y subversión

Existe una paradoja en las regiones que anteriormente fueron elegidas para la implementación de los proyectos de colonización del INCORA, y es que, en la mayoría de éstas proliferaron organizaciones armadas que posteriormente tuvieron una participación negativa en el recrudescimiento del conflicto armado colombiano. Las mismas regiones que se articularon paulatinamente a la economía nacional y en las que se erigieron corregimientos, veredas y municipios como consecuencia de la llegada de colonos ávidos de trabajo y progreso, van a recibir a simpatizantes de las ideas comunistas que tanto miedo habían sembrado en los dirigentes políticos y que ahora se tornaban reales.

Desde la década de los años cincuenta, entre la masa de campesinos desplazados, colonos y refugiados políticos, se encontraban activistas y dirigentes del partido comunista y liberal con tradición y experiencia revolucionaria en regiones como el Tolima, los Santanderes, el Huila y los Llanos Orientales, que poco a poco fueron involucrándose en la dinámica colonizadora y en el diario vivir de los primeros colonos. Podemos inferir la simpatía por ciertas ideologías políticas a partir del nombre que asignaban los colonos a los predios que se les adjudicaba. Por ejemplo, encontramos nombres de fincas tales como “La Reforma”, “La nueva Habana”, “La Habana”, “La Lucha”, “La Unión Soviética”, “Moscú”, “El Líbano”, “Berlín”, “Pekín”, “La Gran Bretaña”, “Kennedy”, “La UTC”,⁵⁸² que nos hacen pensar en el nivel de conocimiento que podían tener sus propietarios, en la experiencia o

⁵⁸¹ VEGA Y RODRÍGUEZ, *Economía y violencia. El antidemocrático desarrollo capitalista de Colombia*, p.95.

⁵⁸² Resoluciones de titulaciones de baldíos en Tame, Arauquita y Saravena por el INCORA, AGN, Sección Archivos Oficiales, Fondo Incoder.

vinculación que posiblemente tenían en organizaciones campesinas o en el nivel de información sobre acontecimientos que estaban ocurriendo en otras latitudes fuera del país.

Las noticias relacionadas con la lucha por la tierra en Latinoamérica cada día llegaba a los lugares más recónditos; los programas de alfabetización surtían efecto y cada vez eran más los campesinos que podían leer, acceder a medios de comunicación como la prensa en la que se enteraban del álgido escenario político y social del país, y por supuesto, su propia experiencia de vida que los hacía reaccionar frente a la negligencia estatal y a las carencias que padecían.

A El Sarare no solo llegaron las nuevas noticias sino también algunos colonos que gracias a su carisma lograron la aceptación de la comunidad, lo cual fue aprovechado por ellos para emprender el proyecto armado más complejo que aún mantiene en vilo el país. Y es precisamente en las movilizaciones cívicas de 1972 en las que encontramos algunos personajes que de alguna forma se pueden relacionar con la constitución de organizaciones armadas. José Raimundo Cruz, Efraín Pabón y William Ospina son solo algunos nombres que aparecen como integrantes de la Asociación de Usuarios de Saravena, en las actas de los paros de 1972 y en la constitución del Frente Domingo Laín del ELN en 1980.

Muy poco hay reseñado sobre ellos. De William Ospina se conoce que fue médico de formación y que durante el movimiento cívico de 1972 fue uno de los voceros del campesinado quien lideró la comisión negociadora en Saravena. Los de mayor participación fueron Raimundo Cruz y Efraín Pabón. Del primero se dice que llegó a El Sarare en 1965 como un colono más con la intención de buscar la adjudicación de un predio; al parecer, antes de su llegada tuvo alguna formación y experiencia política en el Movimiento Obrero Estudiantil Colombiano (MOEC) y viajó a Cuba entre 1963 y 1964 donde tuvo algún contacto con los fundadores del ELN, agrupados en la inicial Brigada José Antonio Galán. Se dice también que Raimundo conformó un pequeño grupo de estudio con los campesinos más activos y les leía textos de Camilo Torres.⁵⁸³ Por su parte, Efraín Pabón era oriundo del municipio de Tunebia, el punto donde inició la colonización dirigida. Ambos se incorporaron a Coagrosarare y posteriormente conformaron la Asociación regional de Usuarios

⁵⁸³ “El Frente Domingo Laín, mitos y realidades de una máquina de guerra”, *El Espectador*, julio 07 de 2014.

Campesinos entre 1972 y 1976, en la que tuvieron una participación de gran responsabilidad, pues Raimundo fue presidente y Efraín tesorero. A partir del contacto directo que tuvieron con los demás campesinos y colonos que paulatinamente llegaron a El Sarare, fueron concientizando a los habitantes de que sus condiciones de vida debían mejorar y por tanto exigir al gobierno alternativas para la solución de sus problemas. La molestia del gobierno empezó a manifestarse con persecuciones y detenciones especialmente de los que consideraban “líderes o cabezas visibles del movimiento activista”, primero a Raimundo en 1971 y posteriormente a Efraín en 1976 durante una ocupación en la sede del INCORA.⁵⁸⁴ Más adelante, en 1980 volverían a aparecer estos nombres en el acto de constitución del Frente Domingo Laín del ELN.⁵⁸⁵

Los paros cívicos de los años setenta continuaron durante los años ochenta con el respaldo completo del frente Domingo Laín. Según un exsindicalista del piedemonte, “a pesar de haber nacido después del movimiento social, el ELN ha sido una guía orientadora de las grandes posturas de dicho movimiento (...) las guerrillas se fueron apropiando en el discurso campesino”.⁵⁸⁶ Sin embargo, mientras la organización campesina estuvo en auge, la guerrilla no pasó de realizar pronunciamientos esporádicos entre algunos campesinos y mantuvo con ellos un cauteloso proceso de formación en los principios de la filosofía marxista y el cristianismo de compromiso. También logró articular redes de producción campesina y organización comunitaria a todo lo largo del piedemonte. Este sería el mayor logro político del Frente Domingo Laín hasta 1986.⁵⁸⁷

Mientras que los paros anteriores apenas habían resultado en promesas del gobierno colombiano que nunca se materializaron, la presencia del ELN aseguró en buena medida que el Estado comenzara a entregar concesiones concretas tales como la construcción tardía del puente sobre el río Bojabá en 1982, que había sido una demanda clave del paro de 1972. También hacen justicia, y es mucho más rápida y a la mano que la del gobierno, la cual es muy lenta. Usurpan las funciones del Estado, entonces en este sentido la población ha

⁵⁸⁴ PLAZAS, “Los inicios del frente Domingo Laín, pp.4-16.

⁵⁸⁵ CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DE LOS MOVIMIENTOS ARMADOS, “Crónica del surgimiento del Frente Domingo Laín”, en línea: https://cedema.org/digital_items/1747

⁵⁸⁶ LARRATT-SMITH, “El ELN en Arauca: el fortín guerrillero en la sombra de los Andes”, en: APONTE Y GONZÁLEZ (editores) *¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN?*, pp. 259-330.

⁵⁸⁷ GUTIÉRREZ, “Arauca: espacio, conflicto e institucionalidad, pp.3-34.

aplaudido a los grupos subversivos. La misma guerrilla ha presionado para la construcción de la infraestructura del departamento; por ejemplo, para hacer una vía estos grupos tomaron las maquinarias de la multinacional petrolera y obligaban a quienes manejaban las maquinarias a abrir las vías. La efectividad del código social del ELN en Arauca ha hecho que la tarea del Estado colombiano para establecer la legitimidad y administrar un aparato institucional burocrático efectivo sea muy difícil. Para los ciudadanos, “se cree más en el mandato del ELN que en el del gobierno y de cualquier miembro de la fuerza pública. Ponen orden y coordinan a la gente para pedir reivindicaciones; enseñan a la gente a reclamar”.⁵⁸⁸ De esta manera, en las zonas de colonización los frentes guerrilleros no sólo ayudaron a los colonos en su autodefensa sino que garantizaron el orden público, el desarrollo de infraestructura y actuaron como instrumentos cuasi-legales de presión sobre el gobierno.

El frente Domingo Laín se expandió de un número aproximado de 25 combatientes iniciales hasta 150 miembros asignados a comisiones o unidades locales, con un número entre 12 y 15 combatientes estacionados en Saravena, Arauquita, Fortul y Tame. El rápido crecimiento del frente insurgente puede atribuirse al hecho que “[...] era una guerrilla de parientes, amigos, conocidos, vecinos, lo cual les permitió crecer fácilmente”⁵⁸⁹ y los líderes comunitarios locales que se resistieron o manifestaron no estar dispuestos a trabajar dentro de la dinámica del nuevo poder, fueron rápidamente eliminados por el grupo insurgente.

Los paros cívicos del pasado dieron paso a los paros armados de la actualidad, donde los insurgentes paran todo el transporte local y regional y el comercio mediante un despliegue público de su poder, bloqueando las vías de comunicación terrestres dejando prácticamente paralizada e incomunicada a la región. La población ha normalizado completamente este accionar y solo le queda resguardarse en sus casas hasta que la guerrilla decide levantar los bloqueos.

⁵⁸⁸ Conversación con rector de institución educativa de Arauca, Saravena, enero 15 de 2018.

⁵⁸⁹ LARRATT-SMITH, “El ELN en Arauca: el fortín guerrillero en la sombra de los Andes”, en: APONTE Y GONZÁLEZ (editores) *¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN?*, pp.259-330.

CONCLUSIONES

Hemos desglosado la hipótesis de este trabajo en seis partes para tratar de aproximarnos a unas conclusiones pero más que todo, para señalar posibles puntos de inicio para nuevas investigaciones, tomando en cuenta la complejidad de un fenómeno inacabado, álgido y poco tenido en cuenta para la comprensión de la historia reciente colombiana. Veamos el resultado.

1. A lo largo del siglo XX la región de El Sarare, en el actual departamento colombiano de Arauca, fue objeto de transformaciones territoriales, administrativas y poblacionales, que afectaron su sistema socioeconómico a partir de tres procesos de colonización (espontáneo, dirigido y orientado) en coyunturas diferentes y con los cuales se fueron presentando paulatinamente dichos cambios, situación que se replicó en otras regiones del país paralelamente. La configuración de lo que hoy día conocemos como el Departamento de Arauca es producto de una realidad histórica que se ha construido a partir de una dialéctica de continuidades y discontinuidades en la que convergieron diversos actores en relación con el entorno y con nuevas formas de coexistencia, que permitieron el poblamiento paulatino del territorio y una transformación del paisaje y de las actividades económicas. Como parte de la región natural de la Orinoquia colombiana y administrativamente de los Territorios Nacionales, fue Comisaría, luego Intendencia y finalmente llegó a la instancia máxima, Departamento, gracias a los diversos procesos de colonización, iniciando por el espontáneo que desde inicios del siglo XX permitió la apertura de caminos por donde no solo transitaban colonos, sino cientos de mercancías, especialmente ganado, en búsqueda de mercados más centrales con lo que se iba gestando su paulatina articulación a la frontera económica del país. Además de El Sarare en Arauca, en otras zonas la continuación de la colonización orientada por parte del INCORA propuso proyectos en El Ariari en el departamento del Meta, Lebrija en el departamento de Santander, El Sumapaz en el departamento de Cundinamarca, el departamento de Nariño, la Intendencia del Caquetá, y la comisaría de Putumayo. Estos territorios sirvieron de válvula de escape frente a los conflictos por la tierra que se presentaron en la Región Andina en la primera mitad del siglo XX.

2. Sin embargo, colonizar no resolvió los problemas, sólo los amplió en parte por la inasistencia del Estado, por la falta de compromiso de funcionarios públicos, por el crecimiento demográfico que demandó mayores servicios, y por la exclusión histórica de colonos y campesinos a los que no se les ha reconocido su aporte en el progreso del país. Es cierto y se reconoce el gran esfuerzo estatal por la formalización de proyectos de colonización para ampliar la frontera económica del país, para vincular en cierta medida a una clase social excluida, para llegar a zonas donde nunca antes se había gobernado, ofrecer una solución sobre el problema de la distribución de la tierra y modernizar el agro como lo exigieron los organismos internacionales; sin embargo, varias fueron las fallas, especialmente por la preferencia y la protección evidente hacia los terratenientes que nunca quisieron compartir sus tierras ni perder el poder regional y local que habían logrado consolidar gracias a la posesión de grandes extensiones, favoreciéndose en la modificación legislativa parcializada, en la prolongación de un servilismo y sometimiento económico que históricamente habían hecho de los campesinos, colonos, aparceros y arrendatarios, situación que también fue alimentada y aprobada por la iglesia católica que siempre se mostró a favor de la propiedad privada y de la distinción entre clases sociales; en el acaparamiento de baldíos y la apropiación de mejoras realizadas por el trabajo de los colonos, y en actos violentos de despojo y saqueo en connivencia con la institucionalidad; a la falta de planeación de los proyectos de colonización en los que no se contemplaron las problemáticas reales, heterogéneas y diferenciales de cada una de las regiones a colonizar debido a la diversidad cultural, geográfica y económica de la nación; a la falta de compromiso de los funcionarios quienes, si bien fueron capacitados y formados para que sirvieran a la colonización, pocos renunciaron a las comodidades de la ciudad y redujeron su labor a un servicio burocrático, elitista y poco práctico.

3. Con la colonización espontánea se fueron constituyendo los primeros asentamientos de colonos quienes hicieron la apertura de caminos, la conformación de caseríos, veredas, corregimientos y municipios, y la adecuación de tierras para su explotación agrícola y ganadera. Si bien esta fue la forma con la que se inició el poblamiento del país desde el siglo XIX, no se le ha dado la relevancia suficiente ni se ha estudiado a profundidad. Precisamente hemos dedicado el primer apartado del capítulo 5 para referirnos al colono como el sujeto que buscó convertirse en propietario para lograr el ascenso

y el reconocimiento social en una nación que lo condenaba a la inhospitalidad de la selva; quien poco a poco y rudimentariamente fue abriendo senderos, limpiando y adecuando tierras para su producción, las mismas que con el pasar de los años fueron articulándose a la frontera económica del país. El colono espontáneo sobrevivió en el tiempo, a las inclemencias del clima, a las vicisitudes de las tierras incultas y se convirtió en el orientador de los que pretendían orientar, El INCORA. Pese a su poca escolarización, el conocimiento cotidiano y empírico del colono le permitió trabajar en colectivo con otros colonos en los centros que paulatinamente fueron poblando, adecuándolos a sus necesidades y presionando a las instituciones de la reforma agraria para que dieran cumplimiento a los fines trazados en los proyectos de colonización.

4. Con la colonización dirigida llegó el Estado a regiones nunca antes visitadas, con lo que se esperó mejorar las condiciones de vida de los colonos espontáneos y articular las regiones a la frontera económica del país. Es así y se debe reconocer el esfuerzo. Desde los años cuarenta es evidente el esfuerzo y empeño del Estado en la formación de burocracias y tecnocracias del sector agropecuario colombiano. Probablemente las mayores contribuciones de las reformas agrarias se situaron en los estímulos dados a la creación de instituciones en los países que acogieron los programas de reforma agraria. En Colombia se resalta la creación de entidades con miras a administrar específicamente la colonización, que si bien no prosperaron y constantemente se liquidaban o se articulaban a otra, sin ellas no habría llegado el Estado a regiones como El Sarare, posiblemente no hubiesen recibido ningún tipo de ayuda financiera, no hubiesen llegado más colonos en búsqueda de una estabilidad económica y no se habrían constituido los nuevos municipios. Sin la creación del Instituto Agrícola Nacional, el Instituto de Parcelaciones, Colonización y Defensa Forestal, el Instituto de Colonización e Inmigración, la recordada Caja de Crédito Agrario y el INCORA hubiese sido más difícil y tardía la adecuación de tierras para la producción agrícola, la creación de cooperativas para la comercialización, y el ascenso del campesino como propietario de un terreno.

5. Por su parte, el INCORA con la colonización orientada, el trabajo y apoyo de colonos y campesinos, lograron algunos de los objetivos planteados en la reforma agraria de 1961: adjudicación de tierras, ayudas financieras que fueron invertidas en

infraestructura y en servicios tales como salud y educación; organización campesina y comunitaria que trabajó inalcanzablemente en la creación de escuelas, hospitales y obras públicas para mejorar las condiciones de vida de colonos, campesinos y de sus familias. Sin la experticia de colonos y campesinos hubiese sido difícil para el INCORA implementar los proyectos de colonización en las zonas seleccionadas; los funcionarios no conocían la geografía del país, los instrumentos cartográficos eran aun incipientes y el conocimiento adquirido en las capacitaciones fue escaso frente a todas las necesidades que se presentaban en las regiones y con los cientos de personas que continuaban buscando tierras. En este punto es relevante señalar la importancia de la organización campesina y el apoyo brindado por parte de ACPO en los procesos de alfabetización y en la difusión de información y consejos útiles sobre la colonización, y la ANUC por el apoyo brindado a la conformación de Asociaciones de Usuarios y Juntas de Acción Comunal, clave en la participación política de campesinos, para el progreso de las veredas, la conformación de escuelas, cooperativas, la construcción de algunas obras como caminos, puentes, acueductos, centros de salud, etc., que menguaron en parte las carencias de las familias y las regiones. El error posiblemente estuvo en el fuerte adoctrinamiento religioso que a la par de los procesos de alfabetización brindó ACPO a los campesinos, condenando a quienes no simpatizaban con el proyecto político del Frente Nacional y quienes estuviesen a favor de la expropiación o redistribución de tierras, actitud justificada en gran parte por el contexto internacional en la lógica de la guerra fría y el freno de cualquier viso relacionado con comunismo.

6. No obstante, el esfuerzo gubernamental no fue suficiente para responder por las necesidades de regiones que cada día se articulaban a la frontera económica y que seguían recibiendo a colonos. El problema no fue la tierra sino la carencia de servicios, sin los cuales fue difícil mejorar las condiciones de vida de colonos y campesinos que forzosamente tuvieron que buscar o acogerse a otras alternativas de subsistencia: cultivos ilícitos, ganadería extensiva, tala de bosques, entre otros, con consecuencias negativas para el medio ambiente y el tejido social del país. Regiones como Arauca, Caquetá y Meta, en las que se iniciaron programas de parcelación y colonización, coincidieron en sus dinámicas colonizadoras, compartieron similares experiencias en los procesos de formación comunitaria; a estas mismas regiones llegaron varios colonos provenientes de ciudades o habían tenido algún tipo de trabajo en centros urbanos; los

proyectos implementados en dichas zonas tuvieron financiamiento internacional de entidades como el Banco Mundial; y por primera vez los gobiernos regionales diseñaron planes de desarrollo para la ejecución de políticas públicas. Pero también coinciden en las fallas y trabas que empezó a tener el INCORA en la conclusión de obras en infraestructura, sometiéndolas a la desarticulación política y social respecto a la región central del país. En estas mismas regiones (especialmente Arauca y Caquetá) la cohesión campesina es tal vez una de las más fuertes de los años setenta y la de mayor movilización cívica reclamando no tierras, sino servicios e infraestructura para centros de colonización que crecieron y se convirtieron en municipios. Su mecanismo de protesta fueron los paros cívicos apoyados por colonos, campesinos, comerciantes y hasta sacerdotes. Aunque lograron captar la atención del gobierno nacional por un tiempo, los incumplimientos y falsas promesas fueron la constante y las regiones continuaron estando aisladas de la economía nacional especialmente a causa de la pésima infraestructura vial que en la actualidad sigue siendo uno de los mayores problemas y mantiene a estas mismas regiones incomunicadas. Este escenario fue aprovechado por los grupos al margen de la ley quienes al inicio encontraron la simpatía de los habitantes, lo que posteriormente les generó una estigmatización social. Entre el abandono estatal, los proyectos de colonización inconclusos, la aparición de grupos armados y las precarias condiciones sociales, tuvieron muchos que dedicarse a actividades ilegales para subsistir.

Ahora bien, es importante resaltar a nuestro juicio, uno de mayores beneficios que trajo consigo el proceso de colonización orientado: la necesidad de fundar centros de capacitación y formación técnica y profesional al servicio de los campesinos. Entidades como la ESAP donde en la actualidad se forman los funcionarios públicos del país, surge gracias al proyecto agrario y su interés por capacitar a los campesinos que abanderaron los proyectos para el progreso de sus comunidades; carreras profesionales como Trabajo Social, Economía, Sociología, Veterinaria, Agronomía aparecieron en la oferta de las facultades de universidades gracias a la necesidad de conocer a la población rural que soportaba las inclemencias de habitar tierras alejadas de los centros urbanos, y que se esperaba beneficiar con la entrega de tierras para aumentar los niveles de productividad del país; los programas de alfabetización de ACPO con los que se lograron contrarrestar las penosas cifras de analfabetismo rural; la organización campesina y comunitaria a la que se le debe el desarrollo

de cientos de veredas, la posibilidad que muchos niños hijos de campesinos pudiesen tener por lo menos el primer ciclo de escolarización, la construcción de caminos y puentes para poder sacar sus cosechas a vender en mercados locales y regionales, entre muchas otras labores que lastimosamente no han sido reconocidas.

Como lo expresamos desde el inicio, el trabajo no termina aquí. Este es el punto de inicio para abordar otras aristas que pueden generar grandes aportes para la comprensión del poblamiento de las regiones periféricas importante en el desarrollo y progreso del país. Gracias.

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes documentales

“Acta De Bogotá. Medidas para el mejoramiento social y el desarrollo económico dentro del marco de la Operación Panamericana”, *El Trimestre Económico*, 1960.

ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, *Labor del INCORA*, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 15, 8 abril de 1962.

ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN, *Problemas de adaptación en la colonización*, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 2, folio 39.

ARIZMENDI POSADA, Octavio, “Educación y reforma agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 53.

“Cada 24 horas llega un colono a Puerto Asís”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 89.

“Colonos del Caquetá exponen fallas técnicas del programa”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 79.

“Cómo va la reforma agraria parte II”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 125.

CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA, Ley 99 de 1876 “Sobre fomento, colonización i civilización de indigenas de la hoya del Sarare”, *Diario Oficial*, año XII, N. 3788, julio 12, 1876.

“Correspondencia enviada y recibida de Arauca 1970-1971”, AGN, Sección: Ingresos documentales, Fondo: Ministerio de Gobierno/Despacho, caja 42, carpeta 1, folios 50 y 51.

“44 millones de pesos gastará INCORA en Boyacá”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 142.

“Curso sobre la reforma agraria dictará el INCORA en los Llanos”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, Caja 5, Carpeta 1, folio 139.

“Danza de las horas”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 88.

Decreto 113 de enero 20 de 1955, *Por el cual se crea el Distrito Judicial de Villavicencio, y se dictan otras disposiciones*, en línea: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1367029>

Decreto 1894 de julio 18 de 1953, *Por el cual se crea el Instituto de Colonización e Inmigración*, en línea: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1367029>

Decreto 2436 de septiembre 18 de 1953, *Por el cual se reglamenta el Decreto - Ley 1894, de 18 de julio de 1953, que crea el Instituto de Colonización e Inmigración*.

Decreto 1998 de noviembre 10 de 1931, Por el cual se organiza la Caja de Crédito Agrario, en línea: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1383541>

Decreto 2103 de julio 29 de 1968, *Por el cual se crea el Corregimiento de Saravena, en la Intendencia Nacional de Arauca*, en línea: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1400066>

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA, *Informe de riesgo estructural del piedemonte araucano*, Bogotá, 2011.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, *Censo Nacional de población y vivienda*, 1964.

Discurso de Guillermo León Valencia durante la instalación del III Congreso Nacional Campesino en presencia de invitados especiales y miembros del ejecutivo, recorte de prensa, AGN, fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3.

“El ejército impulsa el desarrollo en los Llanos”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 42.

“El INCORA aprueba gran plan de colonización para el Caquetá”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, Caja 5, Carpeta 1, folio 163.

“El INCORA pone en marcha plan nacional cacaotero”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 108.

“El instituto de educación rural de Pamplona”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 51.

“En el Caquetá trabaja intensamente el INCORA”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 142.

Entrevista a Leonel Pérez Bareño, sociólogo e ingeniero agrónomo de la Universidad Nacional de Colombia. Nacido en Tame, ocupando a lo largo de su trayectoria diferentes cargos directivos en Arauca y Meta. Yopal, 12 de noviembre de 2021.

“Facultadas las juntas de acción comunal para organizar colegios”, AGN, caja 12, carpeta 1, folio 137.

“Funcionario del BID anota fallas a la reforma agraria colombiana”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 72, diciembre 4 de 1963.

Informe de Camilo Torres, Aristóbulo Pardo y Gerardo Tamayo a la ESAP, Comisión encargada de estudiar las necesidades de personal de campo para la reforma agraria en Colombia, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, 25 agosto de 1961.

Informe del seminario de administración social de la ESAP presentado a Alberto Lleras Camargo, Bogotá, septiembre 6 de 1961. AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folios 155-161.

INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, *La colonización en Colombia. Una evaluación del proceso*, parte I y II, Bogotá: INCORA, 1973.

INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA, “Ley 135 del 13 de diciembre de 1961 sobre Reforma Social Agraria”, en línea: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74153>

“La Caja Agraria suspende planes de parcelaciones”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 13.

La Carta de Punta del Este, que establece una alianza para el progreso dentro del marco de la Operación Panamericana; 17 de agosto de 1961, en línea: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/intam16.asp#b1 [consultado el 25 septiembre 2018].

“La reforma agraria debe adelantarse con celeridad. Discurso de Valencia en el Congreso Campesino”. AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 118.

“La reforma agraria será la base de un gran desarrollo económico”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 19.

“La SAC demandó los decretos de la ley de reforma agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 51.

Ley 29 de octubre 20 de 1943, *Por la cual se dispone el establecimiento de una Colonia Agrícola y Ganadera en la región del Sarare y se dictan algunas disposiciones sobre determinadas parcialidades indígenas*, en línea: <https://www.lexbase.co/lexdocs/indice/1943/10029de1943>

Ley 52 de noviembre 13 de 1926, “*Por la cual se fomenta la colonización de los Llanos orientales de la República*”, en línea: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1605862>

Ley 62 de diciembre 02 de 1930, *Por la cual se provee al estudio, construcción, conservación y explotación de las vías del Sarare, se dan unas autorizaciones, se ceden unos* <http://www.suin-juriscol.gov.co>

Ley 74 de noviembre 30 de 1926, *Sobre fomento a la agricultura y a la inmigración y se dictan otras disposiciones*, en línea: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1622221>

Ley 99 de julio 03 de 1876, *Sobre fomento, colonización i civilización de indígenas de la hoya del Sarare*, en línea: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1635667>

Ley 100 de 1944 *Sobre régimen de tierras*, en línea: www.suin-juriscol.gov.co.

Ley 102 de 1946, *Sobre fomento agrícola y desarrollo de la colonización de baldíos*, en línea: www.suin-juriscol.gov.co.

Ley 135 de 1961 *Sobre Reforma Social Agraria*, en línea: www.suin-juriscol.gov.co.

“Los campesinos de Buesaco le hablan a Colombia”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 68.

“Los topógrafos se oponen a un proyecto del INCORA”, recorte de prensa de 28 de septiembre de 1962, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1.

MINISTERIO DE AGRICULTURA-PLAN NACIONAL DE REHABILITACIÓN, *Análisis veredal de los municipios de la Intendencia Nacional de Arauca*, Bogotá, 1984.

MINISTERIO DE TRANSPORTE, “Con inversiones cercanas al billón de pesos y la generación 7.735 nuevos empleos, hace presencia el Gobierno Nacional en Arauca”, <https://www.mintransporte.gov.co/publicaciones/9434/con-inversiones-cercanas-al-billon-de-pesos-y-la-generacion-7735-nuevos-empleos-hace-presencia-el-gobierno-nacional-en-arauca/>, [consultado el 13 febrero 2021].

NANNETTI, Guillermo, “Sentido social de la reforma agraria. Palabras en el acto de grado del primer grupo de expertos para la RA”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1.

“No necesitamos tierras sino hombres que las dignifiquen”, 1964, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Reunión técnica sobre formación profesional y empleo en el medio rural en relación con la Reforma Agraria*, Caracas, 1963, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 6, carpeta 2.

“Plan de crédito fue aprobado por INCORA para Santander”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 142.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE INTENDENCIAS Y COMISARÍAS, *Tame: Plan de Ordenamiento Urbano*, s.f.

“Problemas de adaptación en la colonización”. AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 39.

SÁNCHEZ, Enrique, “El INCORA no será ningún instrumento electorero”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folio 3.

Seminario de administración social. Entrenamiento de funcionarios de acción comunal para la reforma agraria, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1, folios 145-154.

“7 millones de hectáreas parcelará el INCORA”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 62.

“Sobre despidos y problemas de tierras habla Carlos Lleras”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1.

“Técnicos norteamericanos se vinculan a la realización de la reforma agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1.

TORRES RESTREPO, Camilo, “El desarrollo de la comunidad y la reforma social agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 6, carpeta 2 folios, 198-170.

Tratado López de Mesa-Gil Borges. Decreto 1697 de octubre 03 de 1941 *Por el cual se promulga un Tratado suscrito entre Colombia y Venezuela*.

VALENZUELA RUÍZ, Armando, *Cambiaremos la vida del campo. Explicaciones sobre la reforma agraria de Colombia*, Pasto, 1962, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 5, carpeta 1.

Bibliografía

ACERO VARGAS, Camilo Andrés, *Reforma agraria y poder estatal: el desarrollo y declive de las capacidades infraestructurales en el sector agropecuario 1958-1980*, Tesis de Maestría en Estudios Políticos, Universidad Nacional de Colombia, 2018.

ACEVEDO, María José y YIE, Soraya Maité, “Nos debemos a la tierra. El Campesino y la creación de una voz para el campo, 1958-1962”, *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 43, 1, 2016, pp.165-201.

ARANGO RESTREPO, Mariano, “Esquema de políticas de reforma agraria en Colombia”, *Lecturas de Economía*, 23, 1987, pp. 197-220.

- ARCHIVO SONORO, “John F. Kennedy en Bogotá y la Alianza para el Progreso”, *Las joyas de la corona*, en línea: www.senalmemoria.co, [consultado el 20 septiembre 2018].
- ARENAS MENDOZA, Hugo Andrés, *¿Estado irresponsable o responsable? La responsabilidad patrimonial del estado colombiano luego de la guerra civil de 1876-1877*, Bogotá, Universidad del Rosario, 2009.
- ARIAS TRUJILLO, Ricardo, “El episcopado colombiano en los años 1960”, *Revista de Estudios Sociales*, 33, 2009, journals.openedition.org/revestudsoc/15771.
- BEJARANO, Jesús Antonio. “Campesinado, luchas agrarias e historia social: notas para un balance historiográfico”, *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 11, 1983, pp. 251-304.
- BERRÍO PUERTA, Ayder, “ACPO y el encuentro de los campesinos colombianos con el papa Pablo VI, 1968”, en: Angarita, Juan Pablo y otros, *Radio Sutatenza: una revolución cultural en el campo colombiano 1947- 1994*, Bogotá: Banco de la República, 2017.
- BOHÓRQUEZ, Juan Pablo y O’CONNOR, Dermot, “Movimientos sociales rurales colombianos: de la resistencia a una cultura política alternativa en un mundo transnacional”, *Suma de Negocios*, 3, 1, 2012, pp. 65-87.
- BULA ESCOBAR, Jorge Iván, “John Rawls y la teoría de la modernización. Una retrospectiva analítica”, *Cuadernos de Economía*, XIV, 21, 1994, pp.67-83.
- CARRERO DELGADO, Wilder, “Leyes y Estado. Una mirada a los conflictos de la colonización y la configuración jurídica de la tierra en Colombia entre 1870 y 1930”, *Summa Iuris*, 5, 1, 2017, pp. 166-189. <https://doi.org/10.21501/23394536.2465>
- CARRILLO, Germán, “Revoluciones y reformas agrarias durante el largo siglo XX latinoamericano”, en: CARRILLO, Germán y CUÑO, Justo (Comp.), *Historia agraria y políticas agrarias en España y América Latina desde el siglo xix hasta nuestros días*, Gobierno de España/Ministerio de agricultura y pesca/alimentación y medio ambiente, 2017.
- CARROLL, Leah Anne, *Democratización violenta. Movimientos sociales, élites y política en Urabá, El Caguán y Arauca 1984-2008*, Bogotá, Ediciones Uniandes, 2015.

- CARROL, Thomas F., *El problema de la Reforma agraria en la América Latina*, en línea: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/DialnetElProblemaDeLaReformaAgrariaEnLaAmericaLatina-2494449.pdf> [consultado el 18 noviembre 2018].
- CASTRO ARIAS, Carlos, “El día en el que Colombia recibió la visita del presidente Kennedy”, en línea: http://caracol.com.co/radio/2013/11/12/internacional/1384273080_014044.html [consultado el 03 noviembre 2018].
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *La política de Reforma Agraria y Tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional*, Bogotá: Imprenta Nacional, 2013.
- CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA, *Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá: CNMH, 2016.
- CHONCHOL, Jacques, “Análisis crítico de la reforma agraria cubana”, *El trimestre económico*, en línea: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/DOCT2064815_ARTICULO_5.PDF [consultado el 16 junio 2020].
- CHONCHOL, Jacques, “El desarrollo de América Latina y la Reforma Agraria”, AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo Caja 6 carpeta 1 folios 74, 30 de octubre de 1963.
- CHONCHOL, Jacques, “La Reforma agraria en América Latina”, en: *Proceso Agrario en Bolivia y América Latina*, La Paz, CIDES-UMSA, 2003.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Acumulación irregular de predios baldíos en la altillanura colombiana*, Bogotá, 2014.
- CORTÉS VARGAS, Carlos, *De Arauca a Nunchía: Campaña Libertadora de 1819*, Bogotá: Talleres del Estado Mayor General, 1919.
- DE LEÓN, Juan José, “Transición y participación popular en Cuba”, en: MACHADO, Absalón, *Reforma agraria y revolución popular en América Latina*, Centro de Investigaciones y Estudios de la Reforma Agraria CIERA, 1982.

- DIMITROV, Dimitri, “Experiencias de RA en los países socialistas”, en: MACHADO, Absalón, *Reforma agraria y revolución popular en América Latina*, Bogotá: Centro de Investigaciones y Estudios de la Reforma Agraria CIERA, 1982.
- DOMÍNGUEZ, Marlén y PRIETO, Gustavo, *Colombia y la Alianza para el Progreso*, Tesis de Maestría en Ciencia Política, Universidad Católica de Colombia, Bogotá, 2014.
- DUFORT, Philippe, “Las políticas desarrollistas de Alberto Ruiz Novoa a principios de 1960: ¿Se podría haber evitado medio siglo de guerra?”, *Estudios en seguridad y defensa*, 8, 16, 2013, pp. 29-45.
- EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS ECOPETROL, *El petróleo en Arauca*, Intendencia Nacional de Arauca, octubre de 1985, en línea: <https://biblioteca.minminas.gov.co/pdf/EL%20PETROLEO%20EN%20ARAUCA%20ECOPETROL%201985.pdf> [consultado el 27 agosto 2021].
- FAJARDO, Darío, *Las guerras de la agricultura colombiana 1980-2010*, Bogotá, Instituto para una sociedad y un derecho alternativos-ILSA, 2014.
- FAJARDO, Darío y otros, *Colonización y estrategias de desarrollo*, Bogotá: Instituto Interamericano de cooperación para la agricultura IICA/Instituto de Estudios políticos y relaciones internacionales IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, 1997.
- FAJARDO, Darío, *Orinoquia: colonización frontera y estructuración territorial*, en línea: https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/10213/ORINOQUIA_COLONIZACION_Y_ESTRUCTURACION_TERRITORIAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y [consultado el 18 febrero 2021].
- FALS BORDA, Orlando, *Historia de la cuestión agraria en Colombia*, Segunda Edición, Bogotá: Publicaciones de la Rosca, 1975.
- FEDER, Ernest, “Las perspectivas del campesino en América Latina”, <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/456/9/RCE8.pdf> [consultado el 01 abril 2019].
- FEDER, Ernest, *Violencia y despojo del campesino: el latifundismo en América Latina*, México, Siglo XXI Editores, 1975.

FERNÁNDEZ SHAW, Félix, “Evolución del Interamericanismo Económico. De Buenos Aires 1957 a Punta del Este 1961”, *Mundo Hispánico*, 1962, pp.147-174.

FLORIÁN GUZMÁN, John Heiver, *Reforma Agraria y Alianza Para el Progreso en Colombia 1960-1967*, Tesis de Maestría en Historia, Universidad Nacional de Colombia, 2013.

GARCÍA, Antonio, “El problema agrario de América Latina” (1969), en línea: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/revistaun/article/viewFile/11695/12367>

[consultado el 22 noviembre 2018]

GARCÍA, Antonio, “Esquema para una sociología de la Reforma Agraria. Reflexiones sobre la experiencia histórica en América Latina”, *Ponencia presentada al IX congreso latinoamericano de sociología en México, noviembre de 1969*, en línea: www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/download/45060/40609 [consultado el 19 diciembre 2018].

GARCÍA BUSTAMANTE, Miguel, *Persistencia y cambio en la frontera oriental de Colombia: el piedemonte del Meta 1840-1950*, Medellín: Universidad EAFIT, 2003.

GARCÍA, Martha Cecilia, “Luchas urbano-regionales”, en: *25 años de luchas sociales en Colombia 1975-2000*, Bogotá: Cinep, 2002.

GARCÍA, Mauricio, ESPINOSA, José y RUBIANO, Sebastián, “Historias municipales de debilidad institucional. Los casos de Riohacha, Mocoa y Arauca”, *Documentos de Discusión*, enero de 2012.

GARCÍA NORATO, Olga Marina, *Colonización del Carare, Santander, Colombia 1953-1957*, Tesis Doctorado en Historia, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, 2012.

GIRALDO CASTAÑO, Germán Hislen, *La colonización en la Orinoquía colombiana. Arauca 1900-1980*, Bogotá: Antropos, 2006.

GIRALDO CASTAÑO, Germán Hislen, “Santa Bárbara de Arauca”, *Credencial Historia*, 237, en línea: <http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial->

[historia/numero-237/santa-barbara-de-arauca](#) [consultado el 28 de septiembre 2018].

GIRALDO, Javier y CAMARGO, Santiago, “Paros y movimientos cívicos en Colombia”, *Revista Controversia*, 1985, pp. 7-37.

GIUSTI, Jorge, “El intento de Reforma Agraria en Colombia”, *El Trimestre Económico*, 38,139, 1971, pp.107-144.

GÓMEZ, Augusto, MOLINA, Nathaly y SUÁREZ, Carolina, “Vichada: éxodo y etnocidio indígena; el avance de la ganadería extensiva y de la colonización”, en línea: <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/70561> [consultado el 21 enero 2021].

GÓMEZ MATOMA, María Angélica, “La política internacional migratoria colombiana a principios del siglo XX”, *Memoria y Sociedad*, 13, 26, 2009, pp. 7-17.

GÓMEZ PARÍS, Clemencia, “Evolución histórica del proceso de reforma agraria en Colombia”, en: SAMPAIO, Plinio, *Tierra, economía y sociedad*, Colombia: Pnud/Incora/Fao, 1993.

GÓMEZ PICÓN, Rafael, *El Sarare: inquietud y emoción*, Bogotá, Iqueima, 1956.

GÓMEZ, Sergio, *La tierra y las reformas agrarias en américa latina: una mirada al pasado y perspectivas en la actualidad de la reforma agraria en América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: CLACSO ; São Paulo : Fundação Perseu Abramo, 2018.

GONZÁLEZ ARIAS, José Jairo, “Colonización y vida cotidiana: problemas y perspectivas”, en: *Tierra, economía y sociedad*, Colombia: Pnud/Incora/Fao, 1993.

GONZÁLEZ, Fernán, “El Concordato de 1887: Los antecedentes, las negociaciones y el contenido del tratado con la Santa Sede”, *Credencial historia*, 41,1993.

GONZÁLEZ GÓMEZ, Lina, “Conocimiento y control en los confines del territorio nacional: hacia la construcción de un saber territorial 1850-1950”, *Historia y Sociedad*, 19, 2010, pp.123-142.

GROPPO, Paolo, “Hacia una nueva visión de la Reforma Agraria en Latinoamérica”, en *Colombia tierra y paz: experiencias y caminos para la reforma agraria alternativas*

- para el siglo XXI 1961-2001*, Colombia, INCORA-Ministerio de agricultura y Desarrollo Rural, 2001.
- GUTELMAN, Michel, *Estructuras y reformas agrarias. Los problemas agrarios y los métodos para su estudio*, Barcelona: Fontamara, 1981.
- GUTIÉRREZ LEMUS, Omar, “Arauca: espacio, conflicto e institucionalidad”, *Análisis Político*, 69, 2010, pp. 3-34.
- HOBBSBAWM, Eric, *Marxismo e historia social*, Universidad Autónoma de Puebla, México, 1983.
- Historia General de España y América. Hispanoamérica en el siglo XX*, tomo XVIII, Madrid, Ediciones Rialp.
- HORMAZA JIMÉNEZ, Ingrid Carolina, *La reforma agraria como ejercicio de planificación: experiencias de los proyectos de colonización del INCORA en el Caquetá entre 1964-1974*, Tesis de Maestría en Ordenamiento urbano regional, Universidad Nacional de Colombia, 2016.
- INSTITUTO LATINOAMERICANO PARA UNA SOCIEDAD Y UN DERECHO ALTERNATIVOS, *La participación política de las comunidades rurales: eje de construcción de los nuevos territorios de paz. Adjudicación de predios baldíos: Mecanismo para el acceso a la tierra*, Bogotá, ILSA, 2015.
- JARAMILLO, Olga Elena, *El ejercicio del poder en las juntas de acción comunal rurales: el caso del municipio de Sonsón, Antioquia*, Tesis de Maestría en Desarrollo Rural, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Estudios ambientales y rurales, 2009.
- KAY, Cristóbal, “¿El fin de la reforma agraria en América Latina? El legado de la reforma agraria y el asunto no resuelto de la tierra”, *Revista Mexicana de Sociología*, 60, 4, 1998, pp. 63-98.
- LARRATT-SMITH, Charles, “El ELN en Arauca: el fortín guerrillero en la sombra de los Andes”, en: APONTE, Andrés y GONZÁLEZ, Fernán (editores), *¿Por qué es tan difícil negociar con el ELN? Las consecuencias de un federalismo insurgente, 1964-2020*, Bogotá, 2021, pp. 259-330.

- LEGRAND, Catherine, *Colonización y protesta campesina en Colombia*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1988.
- LESCANNE, Gérard, *Reforma agraria y capacitación de los campesinos*, Montevideo: Cinterfor: Oficina Internacional del Trabajo, 1975.
- LLERAS RESTREPO, Carlos, “Problemas de la Reforma Agraria y del Derecho Agrario”, *Revista de Economía Institucional*, 14, 27, 2011, pp. 225-238.
- LÓPEZ ACERO, Héctor Fernando, “Lauchlin Currie y el desarrollo colombiano”, *Criterio Libre*, 9, 14, 2011, pp. 21-42.
- MACHADO, Absalón, *Colonización, una revisión del aporte de la academia y sus implicaciones en la formulación de políticas*, S.F., en línea: http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigas/Colonizacin_abaslon_machado.pdf [consultado el 12 noviembre 2018].
- MACHADO, Absalón, *El problema agrario en Colombia y sus soluciones*, Bogotá: Fundación Mariano Ospina Pérez, 1981.
- MACHADO, Absalón, *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia. De la colonia a la creación del Frente Nacional*, Bogotá, Editorial Gente Nueva, 2009.
- MACHADO, Absalón, *La reforma rural. Una deuda social y política*, Bogotá, 2009.
- MANOSALVA, Andrés, “Historia del Semanario El Campesino: un periódico católico para el campesinado colombiano, 1958-1990”, *Historelo. Revista de historia regional y local*, 12, 25, 2020, pp. 54-89.
- MARICHAL, Carlos, “Los antecedentes históricos de la creación del Banco Interamericano de Desarrollo: reflexiones a partir del archivo de Eduardo Villaseñor”, 2011, en línea: <https://carlosmarichal.colmex.mx/banca/Antecedentes%20historico%20BID%20y%20E%20Villasenor.pdf> [consultado el 17 enero 2019].
- MARTÍNEZ, Carlos Augusto, “La experiencia de los inmigrantes extranjeros del viejo continente a los llanos del Casanare a comienzos del siglo XX”, *Comunicación, cultura y política, Revista de Ciencias Sociales*, 3, 2, 2012, pp. 51-70.

- MARTÍNEZ, Sandra Patricia, “Más allá de la gubernamentalidad: políticas de colonización y desarrollo rural en el piedemonte caqueteño (1960-1980)”, *Universitas humanística*, 82, 2016, pp.135-162.
- MARX, Karl, *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*, Madrid: Fundación Federico Engels, 2003.
- MATTEI, Lauro, “Reforma agraria en Brasil bajo el neoliberalismo: evaluación y perspectivas”, en: *Recuperando la tierra. El resurgimiento de movimientos rurales en África, Asia y América Latina*, Buenos Aires: Clacso, 2008.
- MEDELLÍN, Pedro y DÍAZ, Apolinar, *La cuestión agraria ¿reformismo, desarrollismo o conflicto social?*, Fundación Friedrich Ebert de Colombia FESCOL, s.f.
- MELO RODRÍGUEZ, Fabio Álvaro, *Colonización y poblamiento en el piedemonte amazónico en el Caquetá. El Doncello 1918-1972*, Tesis de Maestría en Historia, Universidad Javeriana, Bogotá, 2014.
- MENDOZA PADILLA, Betty Esther, “Estructuración socioterritorial del Departamento de Arauca 1950-2008”, *Perspectiva Geográfica*, 16, 2011, pp.151-172.
- MOLANO, Alfredo, “Desplazados y problema agrario”, *VIII Foro Nacional Paz, Democracia, Justicia y Desarrollo*, Bogotá: Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, 1996.
- MOLANO CAMPUZANO, Joaquín, “Territorios Nacionales: Arauca”, *Boletín de la Sociedad geográfica de Colombia*, Vol. XXVI, 97, 1968.
- MONDRAGÓN, Héctor, FAJARDO, Darío y MORENO, Oscar, *Colonización y estrategias de desarrollo*, Bogotá: Instituto Interamericano de cooperación para la agricultura IICA/Instituto de Estudios políticos y relaciones internacionales IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, 1997.
- MONROY, Daniela, *Del Desarrollo de la Comunidad a la Acción Comunal, 1958-1968*, Tesis, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Sociales/Historia, 2019.
- MORALES CASTRO, Vanessa, “El fracaso de las reformas agrarias en la Alianza Para el Progreso en Brasil 1964 y Colombia 1962 y las reconfiguraciones en las estructuras

- agrarias”, *Revista de la Red de Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea*, 3, 5, 2015-2016, pp.105-121.
- OSPINA, William, *Guayacanal*, Bogotá, Penguin Random House, 2019.
- ORDENES, Mathías y DÍAZ, José, “Cuando la mano de obra se subleva: estrategias terratenientes durante la reforma agraria chilena 1964-1973”, *Historia Agraria*, 74, 2018, pp. 201-30, <https://doi.org/10.26882/histagrar.074e07o>.
- PALACIOS, Marco, *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930*, Bogotá, FCE/Universidad de los Andes, 2011.
- PALACIOS, Marco, “Las sociedades agrarias en América Latina desde 1930 al presente”, en línea:
https://www.academia.edu/18993141/Las_sociedades_agrarias_de_A._Latina_desde_1930_al_presente [consultado el 05 febrero 2020].
- PEÑALOSA, Enrique, “Bases de la reforma agraria en Colombia”, en: DELGADO, Oscar, *Ideologías políticas y agrarias en Colombia*, tomo I: la burguesía conservadora, Bogotá: Tercer Mundo, 1973.
- PÉREZ, Jesús María, *Luchas campesinas y reforma agraria. Memorias de un dirigente de la ANUC en la costa caribe*, Bogotá, Grupo de memoria histórica, 2010.
- PÉREZ, María Camila, “La localidad del Tío Jack”, en línea:
<https://cerosetenta.uniandes.edu.co/la-localidad-del-tio-jack/> [consultado el 29 septiembre 2018].
- PETTINÁ, Vanni, *La guerra fría en América latina*, México, El Colegio de México, 2018.
- PLAZAS DÍAZ, Leidy Carolina, “Los inicios del Frente Domingo Laín del ELN en Arauca 1970-1978”, *Procesos Históricos*, 31, 2017, pp. 4-16.
- POBLETE TRONCOSO, Moisés, *La reforma agraria en América Latina. Sus bases, su justificación, problemas que plantea, las realizaciones*, Ediciones Andrés Bello, 1961.

- QUINTERO LATORRE, Julio César, *¿Qué pasó con la tierra prometida? Aspectos históricos de tenencia de la tierra*, Bogotá, Cinep, 1988.
- RAMOS BERMÚDEZ, Manuel, “Reforma Agraria: un repaso a la historia”, en: *Colombia tierra y paz: experiencias y caminos para la reforma agraria alternativas para el siglo XXI 1961-2001*, INCORA-Ministerio de agricultura y Desarrollo Rural, 2001.
- RAUSCH, Jane, “Rebelión en los llanos colombianos: el "affaire Arauca " de 1917”, *Boletín cultural y bibliográfico*, 26, 20, 1989.
- ROJAS, Diana Marcela, “La Alianza para el Progreso en Colombia”, *Análisis Político*, 70, 2010, pp.91-124.
- RIVERA CUSICANQUI, Silvia, “Reforma agraria boliviana y conciencia popular”, en: *Reforma agraria y revolución popular en América Latina*, Centro de Investigaciones y Estudios de la Reforma Agraria CIERA, 1982.
- SALGADO RUIZ, Henry, “El campesinado de la Amazonia colombiana: una historia de menosprecio institucional, constitución identitaria y lucha por el reconocimiento”, *Novos Cadernos NAEA*, 2009, pp.115-136.
- SÁNCHEZ, Gonzalo, “Raíces históricas de la amnistía o las etapas de la guerra en Colombia”, *Revista de Extensión cultural*, 15, 1983, pp. 60-94.
- SÁNCHEZ, Gonzalo, “Rehabilitación y violencia bajo en Frente Nacional”, *Análisis Político*, 4, 1984, pp. 21-43.
- SÁNCHEZ TOCARÍA, Otto, *La Profecía del Indio*. Arauca, 2006.
- SANTOS, Adriana, SÁNCHEZ, Hugues y BLANQUICETH, Miguel, “Tierras públicas y privadas para la cría de ganados y cultivos de café en una zona de frontera del Caribe colombiano: Valledupar (Magdalena), 1920-1940”, *Memorias. Revista digital de historia y arqueología desde el caribe colombiano*, 27, 2015, pp. 244-276. DOI:<http://dx.doi.org/10.14482/memor.27.7155>
- SILVA CANTILLO, Nurys Esperanza, “La juventud campesina en los programas de Acción Cultural Popular”, *Revista Científica Guillermo de Ockham*, 1, 12, 2014, pp. 51-63.

- SKOCZEK, María, “La reforma agraria y las transformaciones de la agricultura en Colombia y Venezuela”, *Estudios Latinoamericanos*, 4, 1978, pp. 181-203.
- SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE COLOMBIA, *Orden político administrativo*, en línea: <https://sogeocol.edu.co/documentos/cuencap3.pdf> [acceso el 27 noviembre 2020].
- STREDEL, Juan, “Trece años de reforma agraria en Venezuela”, *Nueva Sociedad*, 6, 1973, pp. 44-50.
- SUBGERENCIA CULTURAL DEL BANCO DE LA REPÚBLICA, “El Frente Nacional”, 2015, en línea: http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/el_frente_nacional [consultado el 18 de febrero 2022].
- SZULC, Tad, “La filosofía de la Alianza para el Progreso”, 1963, en línea: http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/670/9/RCE_10.pdf [consultado el 18 enero 2019].
- TAPIA, Antonio, La ley venezolana de reforma agraria, 1960, en línea: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/508/8/RCE8.pdf> [consultado el 18 enero 2019].
- TOVAR PINZÓN, Hermes, *Que nos tengan en cuenta. Colonos, empresarios y aldeas, Colombia 1800-1900*, Bogotá: Uniandes, 2015.
- VALDERRAMA, Mariano, “La Reforma Agraria peruana. Hacia nuevas formas del dominio del capital”, en: *Reforma Agraria y Revolución Popular en América Latina. Centro de Investigaciones y Estudios de la Reforma Agraria*. CIERA, 1982.
- VALENCIA LLANO, Albeiro, *Colonización, fundaciones y conflictos agrarios. Gran Caldas y Norte del Valle*, Manizales, 2000.
- VASCO URIBE, Luis Guillermo, “Quintín Lame: resistencia y liberación”, *Tabula Rasa*, 9, 2008, pp. 371-383.
- VEGA CANTOR, Renán, “Las luchas agrarias en Colombia en la década de 1920”, *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 52, 2004, pp. 9-47.
- VILLANUEVA, Orlando, *Guadalupe Salcedo y la insurrección llanera 1949-1957*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2012.

- VILLAVECES NIÑO, Juanita y SÁNCHEZ, Fabio, “Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia”, *Documentos de Trabajo*, 179, Bogotá: Universidad del Rosario-Facultad de Economía, 2015.
- YIE GARZÓN, Soraya Maité, “Los nuevos rostros del Libertador: la batalla de Bomboná en las narrativas campesinas y oficiales sobre la reforma agraria en Nariño”, *Anuario Colombiano de Historia social y de la cultura*, 36, 1, 2009, pp. 191-226.
- ZAMOSC, León, “Transformaciones agrarias y luchas campesinas en Colombia: un balance retrospectivo”, en: *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina 1950-1990*, Madrid: Ministerio de Agricultura, pesca y alimentación, 1997, pp. 77-133.
- ZAPATA, Antonio, *La caída de Velasco. Lucha política y crisis del régimen*, Lima, Taurus, 2018.
- ZAPATA, Oscar, “Usted tira Mariano y yo Laureano respondo: La división del partido conservador en 1953”, *Forum. Revista Departamento de Ciencia Política*, 6, 2014, pp. 99-116.

Prensa

- “Alianza para el Progreso”, *El Tiempo*, agosto 27 de 2010, en línea: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-4169181>, [consultado el 22 enero 2019].
- “Analfabetismo, despojo y miseria. Drama de más de 250.000 indígenas en los resguardos”, *El Campesino*, Bogotá, 29 de marzo de 1959.
- “Barrancominas nace como el municipio 1103 de Colombia”, en línea: <http://www.guainia.gov.co/noticias/barrancominas-nace-como-el-municipio-1103-de-colombia> [acceso el 27 noviembre 2020].

BAUTISTA, Darío, “La reforma agraria, una revolución pacífica”, *El Espectador*, julio 29 de 1962.

BOLAÑOS, Edinson, “Tranquilandia y las tierras de la familia Lara”, *El Espectador*, 14 de diciembre de 2017.

“Cincuenta años después el barrio Kennedy de Bogotá recuerda a su fundación”, *El Espectador*, 21 de noviembre de 2013, en línea: <https://www.elespectador.com/noticias/bogota/cincuenta-anos-despues-el-barrio-kennedy-de-bogota-recu-articulo-459717> [consultado el 03 noviembre 2018].

“Cincuenta familias regresan al campo”, *El Campesino*, 07 de diciembre de 1958.

“Cómo salvamos la escuela”, *El Campesino*, 16 de noviembre de 1958.

“Cómo sería la adjudicación de baldíos. Trámites que deberán adelantar los interesados según el nuevo sistema”, *El Campesino*, 22 de febrero de 1959.

“Contrato maestro entre el INCORA y el Banco ganadero”, *El Siglo*, marzo 15 de 1964.

“¿Cuál es la reforma agraria que nos van a dar?”, *El Campesino*, Bogotá, junio 26 de 1960.

“Descentralización del INCORA pide consejo de Cundinamarca”, *El Tiempo*, julio 4 de 1962.

“Discurso de Alberto Lleras Camargo”, Girardot, 31 de diciembre de 1960, *El Campesino*, enero 03 de 1961.

“Dos bloques se enfrentan en la reforma agraria”, *El Campesino*, Bogotá, abril 09 de 1961.

“El dilema: ¿reforma agraria o revolución?”, *El Campesino*, Bogotá, julio 10 de 1960.

“El Frente Domingo Laín, mitos y realidades de una máquina de guerra”, *El Espectador*, 07 de julio de 2014.

"El gobierno está frenado por los que influyen, dice Ruiz Novoa", *El siglo*, domingo 10 de mayo de 1964.

"El pueblo azotado por las FARC que se convirtió en el municipio 1.103", *El Tiempo*, 03 de diciembre de 2019.

"El presidente y los grandes propietarios", *El Campesino*, Bogotá, 15 de marzo de 1959.

"En Colombia se está haciendo la mejor reforma agraria de América", *El Tiempo*, octubre 13 de 1962.

"Entusiasmo por el nuevo servicio de la Caja Agraria", *El Campesino*, Bogotá, agosto 04 de 1963.

"Escogido Colombia-Huila como primer municipio para hacer la reforma", *El Campesino*, Bogotá, noviembre 05 de 1961.

"La educación de los niños en escuela primaria", *El Campesino*, Bogotá, agosto 23 de 1959.

"Las juntas veredales y la reforma agraria", *El Campesino*, Bogotá, julio 17 de 1960.

LOMBO, Juan Sebastián, "Cuando el movimiento campesino se tomó el país: los 50 años de la ANUC", *El Espectador*, 07 de julio de 2020, en línea: <https://www.elespectador.com/politica/cuando-el-movimiento-campesino-se-tomo-el-pais-los-50-anos-de-la-anuc-article/> [consultado el 06 julio 2021].

"Los comunistas saben organizar sindicatos", *El Campesino*, Bogotá, mayo 31 de 1959.

"Los sindicatos de la Unión de Trabajadores de Colombia respaldan la reforma agraria", *El Campesino*, Bogotá, 3 de mayo de 1959.

"No importaremos productor agrícolas en el año 1964", *El Espectador*, martes 14 de abril de 1964.

"Nuevas medidas propondrá Barco para agilizar la reforma agraria", *El Espectador*, mayo de 1964. AGN, Fondo Camilo Torres Restrepo, caja 11, carpeta 3, folio 176.

"Tienen problemas con la Caja Agraria", *El Campesino*, Bogotá, 26 de julio de 1959.

“Otra junta veredal que construye su escuela”, *El Campesino*, Bogotá, marzo 8 de 1959.

“Otra vereda sin escuela. Hay local pero no tiene maestra”, *El Campesino*, Bogotá, 7 junio de 1959.

“Para realizar una reforma agraria integral necesitamos primero una reforma de la mente”, *El Campesino*, Bogotá, julio 09 de 1962.

“Préstamos para cacao”, *El Campesino*, Bogotá, 11 de octubre de 1959.

“Proyecto de reforma agraria del gobierno”, *El Campesino*, febrero 08 de 1959.

RIVERA, Álvaro, “Si no se redime al campesino, ¿qué autoridad moral tenemos para hablar de justicia?”, *El Campesino*, Bogotá, noviembre 22 de 1959.

RODRÍGUEZ, Carlos, “Los 15 planes de desarrollo que marcaron la hoja de ruta de la economía nacional”, *La República*, 27 de febrero de 2019, en línea: <https://www.larepublica.co/especiales/lr-65-anos/los-15-planes-de-desarrollo-que-marcaron-la-hoja-de-ruta-de-la-economia-nacional-2833175>

RUS RUFINO, Salvador, “JFK 50 años, palabras para el corazón y la razón”, *El Mundo*, 2013, en línea: <https://www.elmundo.es/especiales/2013/internacional/jfk/el-politico/5.html> [consultado el 18 enero 2019].

www.elem.mx/autor/datos/130046minagri.gob.pe/portal/objetivos/70-marco-legal/titulacion-agraria-en-el-peru/413-el-proceso-de-reforma-agraria.

“San Ambrosio: una vereda que progresa”, *El Campesino*, Bogotá, 8 de marzo de 1959.

“Sucedio hace 50 años. La carretera marginal de la selva”, *Archivo Centro de Información Periodística CIP*, en línea: <https://www.elcolombiano.com/blogs/casillero-de-letras/la-carretera-marginal-de-la-selva/19605> [consultado el 29 octubre 2020].

VALENCIA LLANO, Albeiro, *Colonización fundaciones y conflictos agrarios. Gran Caldas y Norte del Valle*, Manizales, 2000.

VARGAS, Carlos, “Dos consideraciones al margen de la reforma agraria”, *El Campesino*, Bogotá, 28 de junio de 1959.

VEGA CANTOR, Renán y RODRÍGUEZ RUIZ, Eduardo, *Economía y violencia. El antidemocrático desarrollo capitalista de Colombia en los años cincuenta*, Bogotá: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 1990.

“Vigencia de la reforma agraria”, *El Tiempo*, martes 26 de marzo de 1963.

“Visión del campesino antes de la reforma”, *El Campesino*, 02 de noviembre de 1958.

VIVANCOS, Mariano, “Koljós y Sovjós: la producción agrícola soviética”, *Tribuna Popular*, 12 de febrero de 2018, en línea: <https://prensapcv.wordpress.com/2018/02/12/koljos-y-sovjos-la-produccion-agricola-sovietica/> [consultado el 01 marzo 2022].

Webgrafía

<http://minagri.gob.pe/portal/objetivos/70-marco-legal/titulacion-agraria-en-el-peru/413-el-proceso-de-reforma-agraria>. [consultado el 18 enero 2019].

<https://sites.google.com/site/fanalcolombia/quienes-somos> [consultado el 07 septiembre 2020].

<https://www.araucahoyporhoy.com/2021/04/05/obras-viales-de-la-ruta-de-la-soberania-y-los-libertadores-ya-tienen-contratistas-seran-entregadas-en-noviembre-del-ano-2027/> [consultado el 14 noviembre 2021].

<https://www.casaluker.com/historia> [consultado el 01 marzo 2021].

<http://www.ucaldas.edu.co/portal/historia-de-la-universidad/> [consultado el 26 mayo 2020].