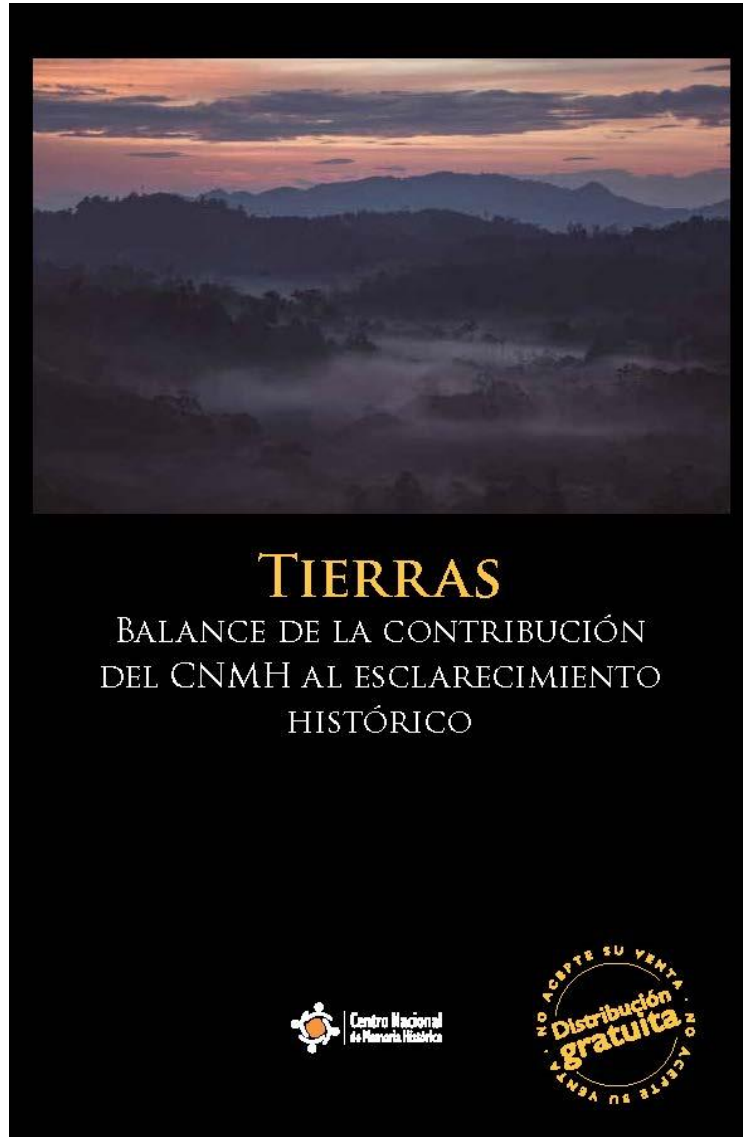


# Tierras

Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico



Tierras

Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico

Alejandro Reyes Posada

Relator

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA

Gonzalo Sánchez Gómez

Director General

Camila Medina Arbeláez

Dirección para la Construcción de la Memoria Histórica

Tierras

Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico

ISBN: 978-958-8944-92-0

Primera edición: junio de 2018.

Número de páginas: 128

Formato: 15 x 23 cm

Coordinación Grupo de Comunicaciones:

Adriana Correa Mazuera

Coordinación editorial:

Tatiana Peláez Acevedo

Edición y corrección de estilo:

Nicolás Pernet

Diseño y diagramación:

Leidy Sánchez Jiménez

Fotografías:

Portada: © Amanecer en Mina Vieja. Sur de Bolívar, 2017. Fotógrafo: Camilo Ara para el CNMH.

Impresión:

Panamericana Formas e Impresos S.A.

© Centro Nacional de Memoria Histórica

Calle 35 N° 5 - 81

PBX: (571) 796 5060

comunicaciones@centrodememoriahistorica.gov.co

www.centrodememoriahistorica.gov.co

Bogotá D.C., Colombia

Impreso en Colombia. Printed in Colombia

Queda hecho el depósito legal.

Cómo citar:

Centro Nacional de Memoria Histórica (2018), Tierras. Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico, CNMH, Bogotá.

Este balance es de carácter público. Puede ser reproducido, copiado, distribuido y divulgado siempre y cuando no se altere su contenido, se cite la fuente y/o en cualquier caso, se disponga la autorización del Centro Nacional de Memoria Histórica como titular de los derechos morales y patrimoniales de esta publicación.

Centro Nacional de Memoria Histórica

Tierras : balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico / Centro Nacional de Memoria Histórica, Alejandro. Reyes Posada ; fotografía Camilo Ara. -- Bogotá : Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018.

128 páginas ; 23 cm.

ISBN 978-958-8944-92-0

1. Conflicto armado - Colombia 2. Víctimas del conflicto armado - Colombia 3. Despojo de tierras - Colombia 4. Restitución de tierras - Colombia 5. Reparación (Justicia penal) - Colombia 6. Memoria histórica - Colombia I. Reyes Posada, Alejandro, autor II. Ara, Camilo, fotógrafo II. Tít. III. Serie.

303.6609861 cd 21 ed.

A1596558

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

# Contenido

<i>Presentación</i> .....	6
<i>1. La ocupación y apropiación del territorio</i> .....	11
<i>2. Regulación legal de la propiedad y reforma agraria</i> .....	16
<i>3. Organizaciones campesinas y empresariales frente al problema agrario</i> .....	24
3.1. La ANUC en Córdoba, Sucre y Bolívar.....	27
3.2. La ANUC en el Cesar .....	30
3.3. Las organizaciones campesinas en el Valle del Cauca .....	31
3.4. Las juntas de acción comunal .....	32
3.5. Las organizaciones sociales frente a la violencia: nuevas formas de organización y expresión colectiva .....	33
<i>4. La incidencia de los actores armados en el mundo rural</i> .....	36
4.1. Actores armados en Córdoba, Sucre y Bolívar .....	38
4.2. Actores armados en el Cesar .....	42
4.3. Actores armados en el Valle del Cauca .....	43
4.4. Actores armados en el Putumayo.....	46
4.5. El conflicto armado y la tierra .....	47
<i>5. El narcotráfico en los conflictos armados por la tierra</i> .....	49
5.1. El narcotráfico en el Valle del Cauca .....	51
5.2. El narcotráfico en el Putumayo.....	52
<i>6. Desplazamiento, abandono y despojo de tierras</i> .....	56
6.1. El despojo de tierras por paramilitares de la Casa Castaño en la costa Caribe y Santanderes .....	71
<i>Conclusiones</i> .....	76
<i>Bibliografía y referencias</i> .....	81

# Presentación

La cuestión de la tierra ha ocupado la atención del país de manera recurrente porque sigue sin ser resuelta y ahora regresa asociada al proceso de paz con las FARC y al cumplimiento de los acuerdos que buscan hacer una reforma rural integral. Esa circunstancia histórica hace más importante hacer un balance sobre lo que sabemos y lo que ignoramos de la compleja trama de procesos sociales, económicos, políticos y culturales que vinculan la cuestión agraria con la violencia. Apoyado en ocho de los trabajos publicados por el Grupo de Memoria Histórica y el Centro Nacional de Memoria Histórica<sup>1</sup>, este informe examina las principales líneas explicativas que desarrollaron las publicaciones del CNMH sobre tierras y territorios y sugiere los temas sobre los cuales convendría profundizar.

Una primera línea explicativa es la tensión entre los procesos de ocupación y de apropiación del territorio, que siguen ritmos distintos y benefician la concentración de la mejor tierra cercana a los mercados y la exclusión de los colonos a la periferia de la frontera agraria, donde la incapacidad de competir impide consolidar la propiedad de quienes la ocupan.

En esta línea caben los estudios sobre la legislación y adjudicación de baldíos, sobre la apropiación por juicios de pertenencia, muchos sobre tierras baldías que se presumían como privadas, sobre el mercado de mejoras o falsa tradición de los colonos, que terminan concentrados en extensas propiedades. Aquí aparecen los conflictos entre poseedores campesinos y propietarios formales, que ocurrieron en la mayor parte del siglo XX durante la colonización cafetera del interior y los conflictos por la tierra en regiones de colonización ganadera de la costa Caribe y las periferias amazónica, orinoquense y pacífica, así como en los bosques interiores del Magdalena Medio. Este informe examina qué se puede aprender de los estudios del CNMH sobre esta tensión entre ocupación territorial y apropiación legal o ilegal de la tierra y cuáles temas esenciales faltan por estudiar.

En la historia agraria, los conflictos de ocupación y apropiación territorial han sido expresión de la estructura social que Antonio García (1977) llamó “república señorial”, al aludir a la posición dominante de pequeñas castas que fundaron su riqueza y poder en la acumulación de tierras, al estilo del feudalismo europeo heredado de la Colonia, y la conformación de poderes regionales basados en relaciones clientelistas con los campesinos y pobladores urbanos para legitimarse localmente y frente a los poderes centrales, que caracteriza a la llanura Caribe y los grandes valles interandinos.

---

<sup>1</sup> Los informes son: *Justicia y Paz: tierras y territorios en las versiones de los paramilitares* (2012); *La política de reforma agraria y tierras: esbozo de una memoria institucional* (2013); *Tierras y conflictos rurales: historia, políticas agrarias y protagonistas* (2016); *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento en Colombia* (2015b); *La tierra en disputa: memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa Caribe 1960-2010* (2010); *La maldita tierra: guerrillas, paramilitares, mineras y conflicto armado en el departamento de Cesar* (2016b); *“Patrones” y campesinos: tierra, poder y violencia en el Valle del Cauca 1960-2012* (2014); y *Petróleo, coca, despojo territorial y organización social en el Putumayo* (2015).

El problema de los derechos de propiedad sobre la tierra forma parte de la solución de conflictos armados en dos sentidos: el de la justicia distributiva para remediar injusticias que dieron origen al conflicto, y el de la justicia transicional, para reparar a las víctimas y restituir derechos usurpados en medio del conflicto armado, y aun para dar acceso a tierras a los desmovilizados en la lógica de su incorporación económica. Una tercera razón para hacer una reforma rural es la eficiencia económica, pues la distribución de activos productivos acelera el crecimiento y desata el potencial productivo limitado por el monopolio rentístico de la tierra.

El tema de la ocupación y apropiación del territorio cobra una especial importancia en el contexto del cambio climático, pues la intensificación de los fenómenos extremos está alterando la habitabilidad de los territorios, cuyos riesgos ambientales aumentan hasta obligar a la población a desplazarse a sitios más adecuados para el poblamiento y la producción. Será necesario en el futuro fortalecer los instrumentos de control de la apropiación y del uso de las tierras para que el Estado pueda adaptar la distribución de la población y la actividad productiva a las condiciones cambiantes y los efectos adversos del cambio climático.

La segunda línea explicativa está conformada por los marcos políticos y legales destinados a regular la función social de la propiedad y la reforma agraria, que resultan del juego de fuerzas sociales que participan en los conflictos por la tierra y cuyo impacto ha sido por lo general modesto, al no lograr afectar sustancialmente la estructura de propiedad creada por las fuerzas de ocupación y apropiación del territorio. Los estudios que miran las políticas de reforma agraria y de ordenamiento de la propiedad, así como su aplicación en coyunturas y regiones específicas forman parte de esta línea investigativa. La ley de restitución de tierras despojadas, propia de la justicia transicional, es el intento más reciente de recuperar el imperio de la ley y la protección de la tenencia campesina de la tierra ante el empleo de la fuerza para generar derechos de propiedad. Ocupa, por tanto, un lugar destacado en las políticas agrarias.

Una comprensión cabal no puede dejar de lado, en tercer lugar, el factor explicativo de la agencia humana, la organización social de distintos grupos de población en torno a los intereses sobre la tierra y el territorio. Destaca el papel de la ANUC de los años setenta y ochenta y la multiplicidad de formas organizativas que la sucedieron luego de su declinación, sin olvidar el creciente e importante rol de las mujeres, así como la expresión de los gremios de empresarios y propietarios agroindustriales o ganaderos, cuya influencia ha sido muy superior a la de los campesinos en la definición de las políticas agrarias. Forman parte de esta línea los estudios sobre las relaciones entre las organizaciones campesinas y las guerrillas, la lucha gremial de los coccaleros y las asociaciones de víctimas y desplazados, tanto como los casos de resiliencia y adaptación a entornos violentos.

La cuarta línea estudia el papel cumplido por organizaciones de violencia en el control de territorios y el sometimiento de la población a su dominio armado, que reconfiguran la estructura agraria en perjuicio de comunidades y en beneficio de agentes de violencia y empresarios de la

apropiación y uso de las tierras. Varios estudios del CNMH han mirado con detenimiento el origen y expansión de las guerrillas desde mediados de los años sesenta y la conformación de grupos paramilitares, hasta su desmovilización parcial a mediados de la década de los dos mil. Guerrillas y paramilitares se justificaron en parte con la defensa de intereses asociados a la propiedad de la tierra y los recursos, sea para las comunidades campesinas o los grandes propietarios y empresarios del campo, de manera que el conflicto armado afectó las estructuras sociales y políticas de los territorios implicados y el resto del país.

La quinta línea explicativa que recorre casi todos los estudios es el papel jugado por la industria del narcotráfico en la configuración de mercados ilegales, con fuerte afectación sobre las regiones de colonización con los cultivos ilícitos, sobre los corredores de tránsito y sobre las áreas donde hubo lavado de ganancias ilegales en compra de tierras, que cambiaron capas propietarias tradicionales por empresarios de las drogas y alteraron el curso de los conflictos por la tierra hacia un mayor uso de la violencia y la intimidación. No cabe duda de que la captura de rentas del narcotráfico alimentó las finanzas de los grupos armados irregulares, deterioró la calidad de la política, la justicia y la administración pública, cambió el entorno económico de los territorios e irrigó flujos monetarios en la periferia, no solo a favor de los campesinos coccaleros, que captaron la menor parte, sino a una multiplicidad de nuevas actividades y consumos a la sombra de la informalidad. Son ilegales, pero también son mercados que expanden la economía legal y por tanto reconfiguran la estructura regional.

La sexta línea explicativa del problema agrario, que constituye otra constante que cambia sus niveles de intensidad según las condiciones del conflicto armado, es el desplazamiento, abandono y despojo de tierras, que significan la derrota, humillación y empobrecimiento del campesinado en las regiones dominadas por paramilitares y guerrillas, por una parte, y por otra la reconfiguración de la tenencia y uso de la tierra hacia una mayor concentración, más ganadería y plantaciones de palma y forestales, en perjuicio de la agricultura familiar. Después de haber iniciado los registros del problema a finales de los años noventa, solo desde 2011, con la ley de restitución de tierras despojadas, el país empieza a acopiar la evidencia de los despojos de una manera detallada y sistemática, complementada con los análisis de contexto de cada localidad, registros que van a configurar un acopio documental importante para el estudio de la violencia y el despojo de tierras.

La séptima línea interpretativa de la que podemos aprender de los estudios del CNMH es el impacto de los megaproyectos energéticos y mineros que afectan territorios rurales y su consecuencia sobre la estabilidad territorial y la reconfiguración política y económica de las sociedades rurales. Si los conflictos por la apropiación de la tierra marcaron el pasado, el futuro estará probablemente determinado por los conflictos socioambientales entre comunidades rurales y grandes proyectos de uso no agrario de las tierras, como el petróleo, la gran minería y los proyectos energéticos, que deben conciliar de la mejor forma posible intereses locales y



nacionales de generación de ingresos con las exigencias de bienestar social y sostenibilidad ambiental de los territorios afectados.

Por último, pero no menos importante, está la línea que indaga las relaciones entre tierra y conflicto en los contextos históricos de los territorios afectados, pues reconoce que el problema agrario evoluciona de modo distinto en cada uno dependiendo de su localización, sus estructuras sociales y políticas y sus relaciones con el entorno geográfico. En los estudios regionales, por supuesto, intervienen todas las líneas interpretativas que se desarrollan para el nivel nacional, desde las formas de ocupación y apropiación, las políticas agrarias, la acción de organizaciones de violencia, la participación de organizaciones sociales y gremiales, la expansión del narcotráfico, el desplazamiento y despojo y los grandes proyectos de reconfiguración económica o minera de los territorios.

Los estudios regionales cobran inusitada importancia frente al enfoque territorial que se adopta como nuevo paradigma de la reforma rural acordada en el proceso de paz. Los principales territorios estudiados por el CNMH pertenecen a las zonas priorizadas para la implementación de los acuerdos con programas de desarrollo con enfoque territorial. Siguiendo la lógica de este enfoque, el Estado buscará crear instituciones territoriales que agencien iniciativas desde las localidades hasta los territorios, entendidos estos últimos como los conjuntos de municipios que comparten una geografía, unas relaciones sociales y económicas y un sentido de identificación compartida. El verdadero reto del desarrollo de los territorios es que logren la articulación de las políticas sectoriales del Estado en la visión de desarrollo peculiar a cada territorio.

Finalmente, todos los estudios del CNMH toman en cuenta esta diferenciación territorial en sus análisis, pues no es posible entender ninguna de las dimensiones generales con independencia de sus contextos regionales y locales. Colombia tiene regiones centrales integradas, una frontera rural en expansión constante y territorios ancestralmente ocupados por grupos étnicos, y en todas existen formas distintas de articulación entre el Estado central y las regiones, que reflejan distintas condensaciones demográficas y jerarquías sociales.

Estas ocho líneas interpretativas dan cuenta de las complejidades encerradas en las visiones sobre las relaciones entre el problema agrario y la violencia, que descansan en tres dimensiones fundamentales: los conflictos estructurales de larga duración, la presencia diferenciada del Estado en el territorio y las estrategias voluntarias de los actores sociales para participar en los conflictos con el uso de la violencia, según la afortunada síntesis explicativa del historiador Fernán González S. J.<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> “Como punto de partida de esa reflexión, habría que considerar a La Violencia colombiana de estas décadas como resultado no planeado e impremeditado de la combinación de contradicciones estructurales de larga duración y del ámbito nacional con tensiones sociales, económicas y políticas del ámbito regional y local en el mediano y corto plazo, combinadas con interpretaciones complotistas y maniqueas de la sociedad de lado y lado, en un contexto mundial y continental de guerra fría y de lucha mundial contra el terrorismo, que conducen a opciones voluntarias de algunos actores sociales por la solución violenta de esas contradicciones y tensiones.

La desactivación de la lucha armada de las FARC y las expectativas de acuerdo de paz con el ELN cambian uno de los parámetros fundamentales del problema agrario en su relación con la violencia y abren una oportunidad para repensar más profundamente las orientaciones de políticas para integrar territorialmente la periferia rural y cerrar la brecha de oportunidades entre el mundo rural y urbano.

---

Esas interacciones varían en el tiempo, desde el momento fundacional de las guerrillas en los años sesenta hasta el momento actual de repliegue hacia zonas periféricas y fronterizas, pasando por su momento expansivo en los años ochenta y la confrontación con grupos paramilitares, junto con las relaciones complejas de todos los grupos enfrentados con las economías ilegales. Además, habría que relacionar estas transformaciones de los grupos armados en el espacio y el tiempo con el proceso más amplio de la formación del Estado colombiano por medio de la adopción de un enfoque multiseccional y tripolar del conflicto, que evidencia que las variaciones territoriales y temporales tienen que ver con la manera diferenciada y desigual como las regiones, subregiones y localidades interactúan con los niveles nacionales de la vida política y económica del país. Y esa desigual relación está ligada con el desarrollo desigual de las regiones, que reflejan, a su vez, diversos procesos de sedimentación social y jerarquización política". Fernán González S. J. (2013).

# 1. La ocupación y apropiación del territorio

La estructura característica del latifundio en las tierras planas y la colonización campesina de laderas y montañas, que ha marcado la distribución de la tierra en Colombia, tuvo un origen temprano, según Marco Palacios (2011, página 75, citado en CNMH, 2016, página 47), pues ya se apreciaba entre 1590 y 1620, como resultado de la política de composiciones de tierras al mejor postor, que la Corona española empleó para titular las tierras llamadas realengas, o del rey de España, y que originó el régimen de las haciendas, concebidas como un sistema social, económico y político integrado en torno a la propiedad de grandes extensiones y la exclusión del campesinado, vinculado solo como mano de obra sin derechos sobre la tierra.

Durante el siglo XIX la república conservó el régimen de propiedad de tierras y dispuso de los baldíos para pagar bonos de deuda pública, compensaciones por servicios militares, colonización empresarial o pagos por construcción de vías de penetración, además de la ocupación por colonos. Los dos rasgos esenciales de la política de tierras, heredados de la Colonia, fueron la exigencia de habitación y labranza para tener derecho a la tierra y la extensión ilimitada de la apropiación, que solo tardíamente se reguló con tamaños máximos de adjudicación.

Contando con la información sobre adjudicaciones durante más de un siglo, entre 1901 y 2012, recopilada recientemente por el Incoder (CNMH, 2016, página 20), y con un examen sobre la legislación de baldíos desde 1774, el informe *Tierras y conflictos rurales* (CNMH, 2016) muestra que la política de tierras de mayor duración en la historia ha sido la ocupación y adjudicación de las tierras baldías, sobre un total de más de 23 millones de hectáreas en el siglo XX, que se suman al 1,9 millones de hectáreas adjudicadas y los 3,2 millones de hectáreas en títulos de concesión durante el siglo XIX.

En *Tierras y conflictos rurales* se destaca el papel jugado por las Leyes 61 de 1874 y 48 de 1882 en la regulación de la propiedad de los baldíos, pues estas le otorgaban derechos de propiedad a quienes establecieran habitación y labranza de los baldíos en cualquier extensión, a condición de que el ocupante hiciera el plano topográfico y el cerramiento con cercas que impidieran el paso de ganados, lo cual creó un sesgo evidente a favor de quienes tuvieran la capacidad económica para hacerlo. Desde mediados del siglo XIX comenzó la importación del alambre de púas que permitía a grandes hacendados la apropiación de baldíos y la legalización de títulos por adjudicación. El cercamiento que siguió ocurriendo en las siguientes décadas englobó muchas ocupaciones de colonos, que entraron en conflicto con quienes se pretendían propietarios. La extensión fue limitada por primera vez en 1882, con la Ley 48 de ese año, pues estableció el máximo en 5.000 hectáreas adjudicables.

Al evaluar las adjudicaciones de baldíos durante el siglo XIX, el informe destaca que con el paso del tiempo las adjudicaciones grandes redujeron su número a favor de las medianas, pero el área acumulada en las grandes definió una estructura dominada por ellas, a expensas de los pequeños propietarios campesinos, sin capacidad para demandar y costear los títulos. A mediados de siglo, según estimó el geógrafo Agustín Codazzi, recordado por LeGrand (1988, página 21), el 75 por ciento del territorio eran tierras baldías no reclamadas por nadie. De las adjudicadas durante el siglo XIX, 90 por ciento de la superficie se entregó en extensiones mayores de mil hectáreas. En el primer tercio del siglo XX mejoró la distribución un poco, pues los adjudicatarios de más de mil hectáreas recibieron solo el 57 por ciento, mientras aumentó la adjudicación en parcelas pequeñas y medianas.

El factor decisivo de la economía agraria colonial y republicana del siglo XIX y buena parte del XX fue el control de la mano de obra al servicio de las haciendas, con variados sistemas de sujeción como la matrícula, el trabajo forzado de los indios y esclavos negros, el arrendamiento y la aparcería. La titulación extensiva hasta configurar un cuasi monopolio de la tierra y la consiguiente exclusión de la propiedad de los pequeños cultivadores los obligaba a depender del trabajo en las haciendas, muchas veces a cambio del permiso para los cultivos de subsistencia en tierra de los patrones. Así se configuró, por ejemplo, el sistema de propiedad hacendaria de la costa Caribe. El control de la propiedad para tener una oferta de mano de obra desposeída de la tierra fue la constante durante el régimen colonial y buena parte del periodo republicano.

El proceso de apropiación de carácter rentista fue duramente criticado por uno de los más influyentes intelectuales liberales, Alejandro López (1976, páginas 41-42, citado en CNMH, 2016, página 64), en 1926, así:

Con papel sellado, bonos territoriales y algunas influencias en las esferas respectivas adquirieron muchos ciudadanos de la república grandes concesiones territoriales, en parajes de buenas perspectivas de valorización futura; y ya sabemos todos que quien adquiere la propiedad de miles de hectáreas de tierras fiscales no significa con ello su voluntad de internarse en la selva bravía a fundar una empresa agrícola colosal, sino que más bien adquiere el derecho de excluir a los verdaderos colonizadores, y esperará que éstos valoricen las tierras adyacentes, por medio de la apertura de caminos, de siembras y de habitaciones numerosas. El incauto colono que ignore que la propiedad ha sido ya asignada, y que los montes que va a tumbar son ajenos, pierde irremediamente su esfuerzo, ante el derecho excluyente del gran propietario. Es esta (...) la amenaza que lamenta todo colombiano sin poder remediarla.

La crítica de Alejandro López contiene la clave del problema de la tierra, que es la captura de la valorización generada por la ocupación económica y la inversión pública, que se capitaliza como rentas de la propiedad por unos pocos con la condición de excluir a los demás, como lo explicó Henry George (1879, página 64) con meridiana claridad.

Si un hombre tiene dominio sobre la tierra en que otros han de trabajar, puede apropiarse el producto

de su trabajo como precio del permiso para efectuarlo. De este modo se infringe la ley fundamental de la naturaleza, de que su disfrute sea consecuencia del esfuerzo. Uno gana sin producir; los otros producen sin ganar. Al uno le enriquecen injustamente; al otro le despojan. Hemos visto que esta injusticia fundamental es la causa de la injusta distribución de la riqueza que divide la moderna sociedad en los muy ricos y los muy pobres. El continuo crecimiento de la renta, el precio que el trabajo está obligado a pagar por el uso de la tierra, es lo que usurpa a los más la riqueza justamente ganada, y la acumula en manos de los pocos que no hacen nada para ganarla.

Con la expansión de la colonización cafetera en el primer tercio del siglo XX aumentó la frecuencia de los conflictos entre colonos y dueños de títulos de propiedad, situación que se agravó con la Gran Depresión de 1930, lo que condujo al nuevo régimen liberal de Enrique Olaya Herrera y Alfonso López Pumarejo a intentar un cambio serio de las leyes de tierras, hasta culminar con la Ley 200 de 1936, que introdujo realmente el derecho agrario en nuestra legislación, en cuyo análisis se ocupó el informe *Tierras y conflictos rurales* (CNMH, 2016).

La Ley 200 presumió privadas las tierras poseídas con ganados y sementeras y baldíos las restantes, y estableció que solo acreditaban propiedad privada quienes exhibieran títulos que demostraran que las tierras habían salido del dominio del Estado o una sucesión de títulos traslaticios con anterioridad a 1906, que cubrían los treinta años de la prescripción extraordinaria del dominio. Se reconoció que la posesión es un hecho que funda el derecho de propiedad. La realidad es que estas tres presunciones no resolvieron las disputas de propiedad, sino que sirvieron para que los grandes propietarios legalizaran sus títulos imperfectos o inexistentes mediante juicios de pertenencia sobre las tierras, la mayoría de las cuales eran, en estricto sentido, baldíos imprescriptibles, pero no delimitados ni protegidos por el Estado. La ley también autorizó a los colonos a prescribir a su favor las tierras privadas poseídas de buena fe durante cinco años si las creían baldías, igual que revertir al dominio del Estado las tierras no poseídas durante diez años.

Uno de los temas que hace falta estudiar con mayor detalle es la apropiación de grandes extensiones de haciendas con juicios de pertenencia sobre tierras que no habían salido del dominio del Estado, práctica que se hizo muy frecuente después de la Ley 200 de 1936 en amplias regiones de la costa Caribe y los grandes valles del Cauca y el Magdalena. En un estudio realizado en el departamento de Sucre en 1975 comprobé que cerca del 90 por ciento de los títulos de las fincas superiores a 500 hectáreas eran sentencias judiciales de pertenencia obtenidas ante los jueces civiles en los años que siguieron a la Ley 200 de 1936 (Reyes Posada, 1976).

Las adjudicaciones de baldíos durante el periodo liberal de 1930-1946 tendieron a corregir el sesgo a favor de las grandes extensiones con un aumento grande de las pequeñas, inferiores a veinte hectáreas, y las medianas, hasta mil hectáreas, que pasaron a representar el 13 por ciento y el 55 por ciento respectivamente del total del área adjudicada (CNMH, 2016, página 74).

También aumentó la titulación a los colonos, con lo cual bajaron las tensiones agrarias y comenzó a crecer una clase media rural, como destaca el informe. En los dos gobiernos conservadores entre 1947 y 1953, los de Mariano Ospina Pérez y Laureano Gómez, aumentó la adjudicación de baldíos a medianos propietarios y disminuyó la adjudicación de grandes extensiones.

La acumulación de las tensiones políticas no resueltas estalló en una violencia encarnizada entre conservadores y liberales después del asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948 y afectó muchas regiones que se sumieron en una verdadera guerra civil no declarada, que las desangró y empobreció y provocó un desplazamiento del campesinado que se ha estimado hasta en dos millones de personas. Esta catástrofe política y social fue parcialmente resuelta con el golpe militar encabezado por el general Gustavo Rojas Pinilla, quien logró la desmovilización de las guerrillas de los Llanos Orientales e inició programas de rehabilitación en regiones más afectadas por la violencia. En su administración se adjudicaron más baldíos que en periodos anteriores. El Gobierno militar, calificado como dictadura al final de su mandato, fue reemplazado por el pacto plasmado en el Frente Nacional, mediante el cual los partidos políticos se alternaron en el poder por 16 años y compartieron la formación del Gobierno.

La Violencia de mitad del siglo obligó a los gobiernos del Frente Nacional, desde 1958, a ocuparse de nuevo del problema agrario. El presidente Alberto Lleras Camargo creó en 1958 la Comisión Especial de Rehabilitación, coordinada por el empresario José Gómez Pinzón, y la primera decisión fue intervenir la región de Sumapaz y el departamento del Tolima con programas de parcelación y protección de tierras despojadas. En las provincias de Sumapaz y Tequendama, en Cundinamarca y Tolima, comenzó a expresarse la presión de los desplazados por tierras con la invasión de grandes haciendas incultas, que alertaron a los grandes propietarios sobre el riesgo de que el fenómeno se extendiera a otras regiones (CNMH, 2016, página 96).

El Gobierno de Alberto Lleras logró la aprobación de la Ley 20 de 1959, antecedente de la reforma agraria, que reguló la parcelación de haciendas incultas y la colonización de baldíos a cargo de la Caja Agraria. Los programas de colonización dirigida fueron un fracaso por la falta de institucionalidad adecuada y la corrupción de funcionarios, según refiere el informe (CNMH, 2016, página 106). La titulación de baldíos a colonos compensó la falta de sostenibilidad de la colonización dirigida.

Con la creación del Incora por la Ley 135 de 1961 se inició la política de reforma agraria, que tuvo incidencia en los procesos de ocupación, por asignación de baldíos, y de apropiación, con la parcelación de haciendas, y cuyas características y resultados serán analizados en el siguiente punto. Para terminar este, debe mencionarse la práctica usada por grandes ganaderos en el sistema de ciénagas y playones de la costa Caribe de alterar con jarillones y diques el curso de las aguas para desecarlos y ganar tierra para la ganadería extensiva, en contra de la ley y en perjuicio de la economía anfibia de las poblaciones ribereñas, que

combinan la agricultura de subsistencia y la pesca. El informe *La Tierra en disputa* del CNMH destaca esa forma de apropiación indebida en los departamentos de Bolívar, Sucre y Córdoba, que afecta toda la región de los ríos Sinú, San Jorge, Cauca y Magdalena, y que habría que extender al Cesar, Magdalena y Atlántico (GMH, 2010, página 149).

En una síntesis muy apretada de esta línea interpretativa de las relaciones entre la ocupación del territorio por la población y la apropiación jurídica de la tierra, se puede aprender del trabajo del CNMH que la acumulación fue el resultado natural de las formas de titulación que adjudicaban las extensiones usadas en ganados o cultivos según las cuales era la capacidad económica, y no un criterio de distribución, el factor explicativo que distanció a quienes podían reclamar grandes y pequeñas extensiones. En otros términos, la historia del poblamiento y la formación de los derechos de propiedad no corresponden entre sí, pues los agentes que colonizan y extienden la frontera agraria no son generalmente reconocidos como propietarios por el Estado, mientras la formalización es aprovechada por quienes encierran con cercas los baldíos o compran y acumulan derechos de ocupación, conocidos como mejoras, para captar su futura valorización a medida que crece la población y la dotación de bienes públicos.

Las dificultades de todo tipo para que los colonos puedan formalizar su tenencia con adjudicaciones contrasta con la facilidad para que los grandes propietarios la formalicen ante los jueces con procesos de pertenencia o prescripción adquisitiva, que aprovechan la falta de identificación, deslinde y registro de baldíos por parte del Gobierno para apropiarlos como si fueran tierras privadas, las únicas que admiten la pertenencia. Como un requisito de esos procesos es declarar quién figura como propietario de la tierra, la fórmula canónica para llenarlo es declarar que se demanda “contra indeterminados”, que los jueces civiles aceptan porque se rigen por los criterios del derecho civil y no el derecho agrario.

## 2. Regulación legal de la propiedad y reforma agraria

Como sostiene el informe *La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional* (CNMH, 2013, página 10), no existe un balance satisfactorio sobre las políticas de tierras y de reforma agraria en Colombia. Menos aún una historia de las políticas que incluya la constelación de contextos y circunstancias que explican las políticas, ni de sus impactos en la estructura agraria. Sin embargo, este balance y esta historia son esenciales si se quiere aprovechar la experiencia para transformar el mundo rural para consolidar la paz y desbloquear el desarrollo y la democracia.

Si se sigue la sugerencia de método de Marc Bloch (CNMH, 2013, página 25) de ver la historia desde el presente hacia atrás, de lo más conocido a lo menos conocido, situaciones actuales como la alta concentración de tierras privadas en los tamaños superiores, la informalidad de la pequeña propiedad, el despojo de tierras, la falta de acceso a tierras de los trabajadores rurales y las altas tasas de pobreza que predominan donde está más concentrada la tenencia, dicen mucho sobre la inoperancia fundamental de los instrumentos legales, incluida la reforma agraria, para regular una distribución más equitativa y más favorable al desarrollo productivo y los mercados.

Algunas de las fallas estructurales de los instrumentos de la política de tierras son la distancia entre la posesión material y la propiedad legal, la falta de un registro de los baldíos que haga posible su administración, la carga acumulada de desactualización e imprecisiones del catastro, la subordinación del catastro al registro, la ausencia de una jurisdicción agraria, el dominio del derecho civil sobre el derecho agrario, el bajo nivel de tributación sobre la tierra, que sostiene el almacenaje de capital en tierras para valorizar sin pagar costos sociales de oportunidad por el uso de la tierra, y, finalmente, la debilidad institucional para aplicar la ley e intervenir las situaciones indeseables, entre otras. Todas estas deficiencias estructurales de los instrumentos de la política de tierras son ventajas para la acumulación rentística de la tierra, que favorecen desproporcionadamente a las élites de cada región, que controlan la administración, y perjudican al campesinado que ocupa nuevos territorios con la esperanza de tener derecho a la propiedad.

Dos informes del CNMH se ocupan de analizar en profundidad el contexto político y social que llevó a la dirigencia nacional a desarrollar leyes e instituciones para intervenir la tenencia con una reforma agraria en los años sesenta del siglo XX: *Tierras y conflictos rurales* (2016) y *La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional* (2013). Para los promotores de la reforma, encabezados por Carlos Lleras Restrepo, se trataba de superar



los extremos del latifundio y el minifundio, ambos improductivos, para generar equidad y paz social, fundar el desarrollo sobre una capa de pequeños y medianos productores con apoyo de bienes públicos que elevaran su nivel de bienestar y ampliaran la democracia y el mercado interno. Para los opositores (tanto entonces como ahora) se trataba de la defensa de la propiedad privada contra la expropiación o la extinción del dominio, por una parte, y la defensa de un orden social controlado desde arriba, que no fuera desafiado por movimientos sociales del campesinado.

Mientras el informe *Tierras y conflictos rurales* hace una exposición detallada de la ley de reforma agraria de 1961 y las reformas posteriores, de su aplicación y sus resultados, *La política de reforma agraria y tierras* se ocupa de estudiar el contexto de la reforma, sus justificaciones, la visión del desarrollo que las animó, las evaluaciones realizadas y los debates políticos que la definieron. Este último informe, además, estudia las políticas de tierras hasta el presente, con un balance de la ley de víctimas y restitución de tierras y las propuestas recientes de cambio de las leyes agrarias contemplado en el acuerdo de paz con las FARC, que nos introducen al debate actual sobre políticas de tierras.

*Tierras y conflictos rurales* destaca los dos grandes documentos de política de desarrollo que sustentaron la necesidad de una reforma agraria en los años cincuenta: el informe del BIRF, Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, conocido como la Misión Currie, titulado *Bases de un programa de fomento para Colombia* (1950), y el primer informe de la Cepal para Colombia, conocido como *El desarrollo económico de Colombia*, publicado en 1957. En ellos sustentó Carlos Lleras su ponencia sobre la ley de reforma agraria de 1961, destacando el carácter social de la reforma, la necesidad de superar las limitaciones productivas del latifundio y el minifundio, para crear una próspera clase media de productores familiares, y las necesidades específicas de Colombia de corregir las consecuencias de la violencia de los cincuentas.

En *La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional*, Absalón Machado cita el concepto de reforma agraria que defendía Antonio García, uno de los grandes pensadores del problema agrario como obstáculo al desarrollo:

En uno de sus trabajos, García [1967, 20-21] define la reforma agraria como “una estrategia de modificación y sustitución de la estructura agraria tradicional, por medio de un repertorio de factores: la redistribución de la tierra, los ingresos y el poder político; la formación de un nuevo sistema de empresa, racional e intensivo, diseñado de acuerdo al marco real de los recursos y de los objetivos estratégicos del desarrollo; la apertura a una estructura social fluida, móvil, dinámica y de clases abiertas; la integración cultural y política de las masas campesinas y la articulación de este gigantesco proceso de cambio a la estrategia general de desarrollo de la sociedad latinoamericana”. Con base en este criterio clasificó las reformas agrarias en estructurales, convencionales, y marginales, según el grado de transformación de la estructura agraria, social y política (CNMH, 2013, página 15).

En los términos de Antonio García (1977), la colombiana fue una reforma agraria marginal, pues no logró afectar la estructura fundamental de tenencia de la tierra y menos la distribución del poder a favor de las mayorías rurales. No obstante, el país hizo un esfuerzo para organizar el Instituto de la Reforma Agraria, el Incora, que asumió la función de adjudicar los baldíos, extinguir el dominio de las tierras inexploradas, adquirir las tierras necesarias para parcelar a campesinos, adelantar tareas de adecuación de tierras con drenaje y riego y apoyar las economías parcelarias para la producción.

Después de estudiar los enfoques conceptuales sobre la reforma agraria, Machado la define en estos términos:

En una óptica más actual, podría decirse que la reforma agraria es una política que busca transformar las estructuras agrarias convertidas en un obstáculo al desarrollo económico, social y político de las áreas rurales y de la sociedad en general. Esa política desata procesos transformadores de las relaciones de poder construidas sobre la propiedad de la tierra, permitiendo a los campesinos sin tierra o con poca tierra acceder a los recursos productivos, a la vez que abre las vías del ascenso social y el desarrollo de la democracia en el campo. La reforma agraria así concebida cambia la estructura agraria y por tanto la problemática rural y sus relaciones con la sociedad urbana y la sociedad en general. Por lo tanto, es un proceso que involucra a toda la sociedad (CNMH, 2013, página 18).

El mismo autor sostiene, con razón, que no hay propiamente una historia de las políticas de tierras y reforma agraria, aunque los trabajos de Catherine LeGrand se acercan bastante, igual que los de Marco Palacios, Darío Fajardo, el mismo Absalón Machado, Mariano Arango, Manuel Ramos y Salomón Kalmanovitz, comentados por Machado.

La Ley 135 de 1961, que instauró la reforma agraria, modificó aspectos sustanciales de la legislación anterior de baldíos, según el recuento hecho por *Tierras y conflictos rurales*. Primero, delegó en Incora la administración y adjudicación de los baldíos; estableció el límite de 450 hectáreas para adjudicación a las personas que hubieran explotado dos tercios del área solicitada; si se ocupaba con ganados, debía demostrarse haber plantado pastos artificiales; prohibió la adjudicación de áreas ocupadas por indígenas; ordenó regresar al dominio del Incora las tierras adjudicadas a establecimientos públicos con fines de colonización; condicionó la adjudicación a sociedades colectivas o anónimas a la firma de un compromiso con Incora para explotar al menos dos tercios en el lapso de cinco años, con un límite de 2.500 hectáreas; autorizó el arriendo de baldíos hasta por cincuenta años para explotaciones de interés nacional; autorizó contratar con cooperativas de trabajadores por extensiones superiores según el número de afiliados; prohibió la emisión de bonos o títulos de baldíos y ordenó declararlos ante el Incora para su pago al valor comercial del año anterior; y autorizó la destinación de baldíos a colonizaciones especiales (CNMH, 2016, página 135).

Este amplio dispositivo legal habla sobre la importancia de la colonización como forma de acceso a tierras de los campesinos, pero su aplicación tardía o su inaplicación escondía el verdadero

proceso de apropiación del nuevo territorio ocupado, revelado con claridad en uno de los primeros informes de Enrique Peñalosa Camargo (1962, página 62, citado por CNMH, 2016, página 137), primer gerente y organizador del Incora:

Aún no hay estudios, pero se calcula que entre 80.000 y 100.000 familias adelantan obras de colonización espontánea. (...) Pero desafortunadamente la debilidad económica de dichos campesinos los obliga, después de efectuado el desmonte, a vender sus mejoras a gentes de mayores recursos, bajo el imperio de la necesidad (...). No sería exagerado afirmar que parte considerable de la concentración de la riqueza territorial se ha debido al Estado, por acción o por omisión.

En los tres primeros años de funcionamiento del Incora se pusieron en marcha, nueve ambiciosos proyectos de colonización dirigida en Urabá, bajo Cauca antioqueño, Sarare en Arauca, Territorio Vásquez en Boyacá, costa Pacífica caucana, noroccidente del Chocó, Ariari en Meta, Catatumbo en Norte de Santander y Magdalena Medio de Santander (CNMH, 2016, página 139). Sus resultados cuantitativos fueron muy superiores a los de parcelación de haciendas adquiridas, mucho más difíciles de conseguir.

Las dificultades para adquirir predios para parcelar hicieron que la reforma agraria tuviera resultados muy pobres frente a la magnitud del problema y que el Incora se orientara más a la legalización de baldíos en áreas de colonización, que no demandaban tantos recursos presupuestales. Igual a lo ocurrido en el proceso de restitución de tierras medio siglo después, los técnicos del Incora se quejaban de las deficiencias del catastro y sugerían que el mismo Incora se encargara, con apoyo del IGAC, de rehacer el catastro y completar los estudios de suelos (CNMH, 2016, página 143).

Entre 1962 y 1988 se extinguió el dominio de 4.166.365 hectáreas de tierras incultas, que ingresaron al fondo de baldíos, e ingresaron al Fondo Nacional Agrario del Incora 4.814 predios con 970.741 hectáreas, la mayor parte adquiridos por compra. Es notable que el 5,2 por ciento de los predios fueron cedidos voluntariamente, con un 42 por ciento de las hectáreas adquiridas (CNMH, 2016, página 149).

En ese periodo entre 1962 y 1986 fueron entregados 44.505 títulos de propiedad con un total de 766.507 hectáreas de tierras adquiridas y parceladas y hasta 1987 se otorgaron 293.105 títulos de baldíos con un total de 10.216.982 hectáreas de superficie (CNMH, 2016, página 151). Por primera vez, en este periodo se adjudicó la mitad del área a pequeños colonos, el 39 por ciento a medianos y solo el 11 por ciento a grandes adjudicatarios, cambiando la tendencia hacia una mayor equidad en la distribución de la tierra (CNMH, 2016, página 154).

El rezago secular en la tarea de adjudicar los baldíos se puede ver al comparar las adjudicaciones de la primera mitad del siglo, pues entre 1902 y 1953 solo se adjudicó el 6 por ciento del área, mientras el 94 por ciento se adjudicó entre 1954 y 2012, cuando la colonización había comenzado desde mediados del siglo XIX (CNMH, 2016, página 158). Sería interesante comparar estas cifras

con las de obtención de sentencias de pertenencia en los mismos periodos, pues permiten contrastar la vía administrativa pública con la vía judicial privada para apropiarse de los baldíos. No sería una sorpresa que las pertenencias superaran a las adjudicaciones, sin contar el hecho de que muchas de ellas han sido resultado de la compra de mejoras a los colonos, que se legalizan luego con la adjudicación al comprador.

Un impulso a la compra de tierras provino del Plan Nacional de Rehabilitación, creado en el Gobierno de Belisario Betancur para invertir en las regiones de violencia y ambientar el proceso de paz que inició desde 1982. Hasta 1988, el balance de la reforma agraria puede sintetizarse en el otorgamiento de 370.360 títulos de adjudicación por 13.360.882 hectáreas y la entrega de 85.403 parcelas con 1.414.468 hectáreas (CNMH, 2016, página 174).

El presidente Virgilio Barco aceleró la reforma agraria, calculando que había 262.000 familias campesinas sin tierra en 1988, y ese año se aprobó la Ley 30, que facilitó los procesos de expropiación y compra voluntaria de tierras, eliminando la calificación sobre el grado de explotación y reconociendo el valor comercial de los predios. Bajo su vigencia, hasta 1994, el Incora adquirió 2.156 predios con 575.756 hectáreas, superando el promedio de periodos anteriores. En ese periodo fueron repartidas 599.749 hectáreas entre 35.139 familias (CNMH, 2016, página 164). Igualmente fueron adjudicados 77.277 baldíos con 3.139.692 hectáreas. La reforma agraria, sin embargo, había perdido su impulso inicial desde el Pacto de Chicoral, celebrado en esa población en 1972 entre el Gobierno, los partidos y los gremios, para restringir las intervenciones sobre la propiedad privada. La organización campesina de la ANUC mantuvo la presión para parcelar haciendas hasta 1976 y el Incora se vio obligado a adquirirlas, pero perdió su fortaleza por la represión, por sus divisiones internas como movimiento social y por los virajes de política agraria, que prefirió sustituir la reforma por el Desarrollo Rural Integrado (DRI), aconsejado por el Banco Mundial para Latinoamérica.

En 1994, con la Ley 160, se introdujo un principio de orden en el tamaño de las adjudicaciones de baldíos, al reglamentarse la asignación de Unidades Agrícolas Familiares (UAF), cuya área varía por municipios dependiendo de las calidades de la tierra según zonas agroecológicas homogéneas, con un rango entre 4 y 1.840 hectáreas. Entre 1994 y 2012 fueron hechas 125.808 adjudicaciones por 5.030.277 hectáreas, de las cuales el 78,9 por ciento tenía un tamaño inferior a una UAF (CNMH, 2016, página 212). Esta cifra muestra que la adjudicación de baldíos es ahora un programa de formalización de la tenencia en regiones de antigua colonización, donde las ocupaciones se han fragmentado hasta el minifundio y donde, por tanto, ya no rige la UAF como medida ideal para sostener a una familia productora.

Esa ley abandonó la política de distribución de la tierra y la sustituyó por el subsidio a la demanda de tierras, para que los compradores la negociaran a valores comerciales y el Incora aportara el 70 por ciento del precio y avalara el crédito restante. En los primeros seis años de la Ley 160 fueron adquiridos con subsidio 1.559 predios con un total de 301.966 hectáreas, ante una demanda

potencial, según la Encuesta de Hogares del DANE, de 1.547.676 familias que aspiraban a tierra en 1997 (CNMH, 2016, página 200).

En la práctica, la segmentación del mercado de tierras entre grandes y pequeños propietarios hace poco probable que el mercado transfiera de grandes a pequeños mediante ventas, además de otras barreras de tipo social, de violencia o de narcotráfico, que afectan los precios de la tierra. El programa de compras subsidiadas terminó en 2012, luego de que en 2011 se asignara un presupuesto por \$ 100.000 millones y se presentaran solicitudes por 2,5 billones, demostrando la absoluta insuficiencia del mercado subsidiado frente a los pobres recursos presupuestales. La Ley 160 creó también dos figuras nuevas: las zonas de reserva campesina y las áreas de desarrollo empresarial, aunque estas últimas nunca fueron desarrolladas. Entre 1997 y 2002 fueron creadas las zonas de reserva campesina de Cabrera (Cundinamarca), bajo Cuembí y Comandante (Puerto Asís, Putumayo), Morales y Arrenal (Bolívar), Guaviare (Calamar, El Retorno, San José del Guaviare), El Pato-Balsillas (San Vicente del Caguán, Caquetá) y en 2011 la del valle del río Cimitarra (Remedios y Yondó, Antioquia, y Cantagallo y San Pablo, Bolívar). Las zonas de reserva campesina son un instrumento de ordenamiento de la propiedad porque buscan preservar la distribución de la tierra impidiendo la posesión de más de dos UAF, además de estimular la asociatividad y el desarrollo rural. Las evaluaciones realizadas han mostrado que estas zonas no han servido para concitar una mayor inversión pública en ellas ni han aumentado la representación de las comunidades campesinas.

El balance global de 109 años de adjudicación de tierras por el Estado, entre 1903 y 2012, arroja la no despreciable cifra de 23.707.900 hectáreas entregadas a 554.473 personas naturales y jurídicas. A estas deben sumarse los resguardos indígenas y territorios negros, que se superponen con las reservas forestales, para un gran total de 60 millones de hectáreas, de las 114 millones de extensión territorial del país. El informe concluye que la adjudicación contribuyó a la estructura concentrada de tenencia pero también creó una capa media y de pequeños propietarios en las regiones de colonización del siglo XX, acercando al país a una estructura multimodal con predominio de la grande y mediana propiedad y un numeroso sector minifundista en el otro extremo.

La siguiente pregunta es cómo la intervención del Estado en reforma agraria y adjudicación de baldíos ha afectado las tendencias a largo plazo de la estructura de propiedad rural. En primer término, debe reconocerse que la política de tierras de mayor impacto y duración ha sido la asignación de baldíos por ocupación, muchas veces de grandes extensiones, y solo marginalmente la compra de predios, la extinción del dominio de tierras incultas y menos aún la expropiación por utilidad pública. Solo desde 1994 la asignación de baldíos adoptó como criterio de área adjudicable la Unidad Agrícola Familiar (UAF), en lugar de la extensión ocupada.

Entre 1970 y 1984 la adjudicación de baldíos aportó un 30 por ciento del número de predios y 36,5 por ciento del área bajo propiedad privada, y entre 2000 y 2009 de un 20 por ciento adicional del número de predios y 47,3 por ciento del área privada (CNMH, 2016, página 243). Esta última gran extensión del área adjudicada se explica por el gran tamaño de la UAF en los departamentos de más reciente colonización, como Vichada, Arauca, Casanare, Meta y Caquetá. Este mayor tamaño de la UAF, hasta de 1.840 hectáreas, es un error lógico en la forma de calcular la extensión adjudicable, pues la mayor área no compensa la pobreza de los suelos y exige, en cambio, cuantiosas inversiones para habilitar suelos para la producción, que están fuera del alcance de los campesinos. A la adjudicación de baldíos debe sumarse la asignación de parcelas del Fondo Nacional Agrario, que en cincuenta años entregó a 107.889 familias la extensión de 1.761.240 hectáreas, con un promedio de 16,3 hectáreas por familia (CNMH, 2016, página 244). La comparación de las cifras de distribución entre 1970 y 1984 permite ver los posibles impactos de la reforma agraria, pues disminuyó de 29 por ciento a 23 por ciento la extensión en grandes predios, mayores de 500 hectáreas, bajando del 1 por ciento al 0,5 por ciento el número de grandes propietarios, mientras aumentó de 55 por ciento a 60 por ciento la superficie de la mediana propiedad, entre 20 y 500 hectáreas, y subió del 14 por ciento al 16 por ciento el número de medianos propietarios. La pequeña propiedad, en el mismo periodo, aumentó su área del 15 al 17 por ciento y descendió ligeramente el número de pequeños propietarios del 85 al 83,5 por ciento (CNMH, 2016, página 255)<sup>3</sup>.

Más sorprendente es la conclusión del informe *Tierras y conflictos rurales* en el sentido de que la distribución por tamaño de los baldíos adjudicados no era muy diferente de la distribución general de la tierra privada, lo cual anula el efecto distributivo de la adjudicación de los baldíos y permite pensar que son otros los factores que inciden en la estructura de tenencia. Estos deben buscarse en las posibilidades y razones para conservar la propiedad o entregarla al mercado, que hacen sospechar que solo pueden conservar la tierra los muy ricos, que no la necesitan para generar sus ingresos sino para almacenar capital y capturar rentas, o quienes producen en ella sus ingresos y logran competir económicamente, o finalmente quienes la tienen como recurso para subsistir, más expuestos al riesgo de perderla cuando atraviesan una quiebra.

Con datos de la Superintendencia de Notariado y Registro se establece que en el periodo 1980-2012, de 1.490.270 predios adjudicados como baldíos, 622.831 (42 por ciento) fueron vendidos posteriormente, en un mercado muy activo de tierras (CNMH, 2016, página 279).

La distribución tiende cada vez más hacia una estructura multimodal, con predominio de la mediana propiedad, alta concentración de la grande y relativa estabilidad en la pequeña, aunque con tendencia cada vez mayor al microfundio. Según el *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*:

---

<sup>3</sup> Con base en el estudio de Lorente, Salazar y Gallo (1985).

En Colombia, la estructura de la propiedad se concentra en grandes y medianas propiedades: el 41 por ciento del área de propiedad privada es gran propiedad o predios de más de 200 hectáreas (15,8 millones de hectáreas); y el 40 por ciento de la propiedad privada se clasifica como mediana propiedad, predios entre 20 y 200 hectáreas. La extensión restante, siete millones de hectáreas, está distribuido entre pequeña propiedad, minifundio y microfundio (IGAC y otros, 2012, citado en CNMH, 2016, página 263).

Un dato esencial de la distribución es tomar en cuenta los territorios étnicos, pues los resguardos indígenas ocupan 31.651.072 (33,4 por ciento) y los territorios colectivos negros ocupan 5.396.609 hectáreas (5,7 por ciento). Cuando se calcula la concentración por registros catastrales, estos territorios cuentan como grandes propiedades y por tanto distorsionan los índices de concentración. La distribución de la tenencia es diferente en cada región y territorio del país. Por supuesto, la distribución desigual e inequitativa es un fenómeno que se observa mucho mejor a nivel territorial, dada la dispersión de los índices Gini de concentración de la tierra. Hay departamentos con altos índices de concentración y otros con distribución multimodal, o incluso algunos con predominio de pequeña propiedad.

Debe resaltarse la gran diversidad de suelos, climas, coberturas y topografía de los territorios colombianos, con distintas ofertas ambientales y aptitudes productivas, para concluir que el dato de las áreas poseídas por categorías de tamaño no permite conocer realmente el grado de concentración o distribución y sus efectos sobre la estructura social, que debe buscarse en cada territorio, para adoptar las políticas realmente pertinentes a cada uno, con un claro enfoque territorial, como el adoptado en el acuerdo agrario de la negociación de paz con las FARC.

# 3. Organizaciones campesinas y empresariales frente al problema agrario

En la primera mitad del siglo XX los campesinos enfrentaron dos problemas centrales: las condiciones de servidumbre de quienes estaban vinculados a las haciendas y la disputa de quienes se habían liberado de las haciendas por las tierras de colonización con propietarios titulares que las reclamaban como propias (CNMH, 2016, página 523). Ambos problemas, por supuesto, estaban relacionados con la estructura de propiedad, pues en el fondo había el conflicto por la apropiación de los baldíos entre quienes ocupaban nuevos territorios y quienes querían capturar las rentas de la propiedad mediante la titulación de tierras que no ocupaban ni poseían con actividades productivas. Las haciendas que habían monopolizado la titularidad de la propiedad permitían a los campesinos cultivar y vivir en tierras marginales a cambio del pago en servicios a la hacienda, a veces sin más remuneración, en un arreglo conocido como “arrendamiento de servicios”, y en la costa Caribe predominó el “arriendo por pastos”, con el cual la obligación del campesino era dejar el terreno de pancoger cultivado en pastos para la ganadería, con lo cual el campesinado pasaba a ser superfluo cuando la hacienda había desmontado sus terrenos.

En los años veinte el país invirtió parte de los recursos entregados por Estados Unidos como indemnización por la separación de Panamá en la construcción de carreteras y eso generó una demanda de mano de obra que permitió a los siervos de haciendas liberarse para ocuparse en las obras públicas. Las carreteras, a su turno, abrieron nuevos frentes de colonización campesina y valorizaron las tierras, con lo cual aumentaron el apetito por su apropiación. El café, accesible a pequeños cultivadores, fue el cultivo que financió la colonización antioqueña hacia el sur, hasta el Viejo Caldas, el norte del Tolima y el norte del Valle. Igualmente ocupó la colonización de vertientes hacia el río Magdalena en Cundinamarca, Boyacá y Santander.

Marco Palacios (2011) y Catherine LeGrand (1988) documentaron las luchas de los campesinos por reclamar terrenos baldíos y liberarse de las restricciones contra el cultivo del café por los propietarios titulares, igual que las reacciones de propietarios, alcaldes, gobernadores y policías contra lo que percibían como un ataque a la propiedad privada y al orden natural de la sociedad señorial. Los conflictos fueron intensos en las provincias de Sumapaz y Tequendama, igual que en el sur del Tolima y regiones de la costa Caribe como Córdoba y Magdalena. La huelga de los trabajadores bananeros contra la United Fruit Company, que provocó una masacre por el ataque



de miembros de la fuerza pública contra los huelguistas en 1928, marcó un punto alto en los conflictos agrarios del periodo.

También dejó una huella perdurable la lucha legal y organizativa emprendida por Manuel Quintín Lame y José Gonzalo Sánchez en el Tolima y el Cauca por la recuperación de los territorios ancestrales indígenas y la abolición de la servidumbre ante los hacendados, que, como destaca el informe *Tierras y conflictos rurales* (CNMH, 2016, página 526), se caracterizó por el formalismo legal de las peticiones y recursos al Gobierno. Aun así, Quintín Lame fue perseguido y encarcelado numerosas veces, sin que esto amainara su lucha. Varias décadas después, cuando la dirigencia indígena del Cauca creó una pequeña guerrilla para protegerse de la violencia cruzada, le dio el nombre de Quintín Lame.

Las formas organizativas de la primera mitad del siglo XX fueron las colonias, las ligas, uniones y sindicatos, sin formas de articulación nacional, dada la dispersión de la población rural (CNMH, 2016, página 527). Hubo influencia política que ayudó a formular reivindicaciones y legitimar las organizaciones por líderes como Erasmo Valencia y Jorge Eliécer Gaitán, algunas corrientes del Partido Liberal, el Partido Socialista Revolucionario (PSR), el Partido Comunista Colombiano (PCC) y la Unión Nacional Izquierdista Revolucionaria (UNIR) (CNMH, 2016, página 529).

La violencia entre conservadores y liberales desatada por el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948 desactivó las incipientes organizaciones agrarias, algunas de las cuales se transformaron en movimientos de autodefensa contra las incursiones de la Policía. *Tierras y conflictos rurales* resalta la continuidad de las peticiones de los grupos de autodefensa agrarios con las que habían inspirado a las organizaciones campesinas anteriores a La Violencia (CNMH, 2016, página 534). Es especialmente interesante el análisis sobre las peticiones hechas por la autodefensa campesina de Sumapaz al Gobierno militar de Rojas Pinilla, en las que exigían restituir las tierras usurpadas durante La Violencia, adjudicar de baldíos a quienes los trabajan, apoyar la economía campesina y cesar la persecución política, como condiciones para su desmovilización (CNMH, 2016, página 532). Sorprende la semejanza con las posiciones de las FARC en la negociación de paz que culminó con la dejación de sus armas el 27 de junio de 2017, que cerró un ciclo de casi seis décadas.

El Frente Nacional creó dos formas de organización rural, las Juntas de Acción Comunal (1961), que siguen siendo las células básicas de las veredas y barrios, y la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) (1967). En julio de 1970 se reunió el primer congreso de la ANUC con 480 delegados de 24 departamentos, que representaban a 845.000 usuarios inscritos, lo que muestra el éxito de la iniciativa del Gobierno de Carlos Lleras Restrepo para movilizar al campesinado en defensa de la reforma agraria (CNMH, 2016, página 537).

El primer congreso aprobó una *declaración de principios* y en 1971, en el encuentro campesino de Cúcuta, aprobó la *plataforma ideológica* de la ANUC. En ellos la Asociación rechazaba la colonización

como sustituto de la reforma agraria, exigía la extinción del dominio de tierras privadas incultas y la expropiación del latifundio, además de los apoyos estatales para elevar el nivel de vida campesino. El *Mandato Campesino* de la ANUC, aprobado por la Junta Directiva reunida en Fúquene en agosto de 1971, expresó con mucha claridad los objetivos de la organización, según lo recoge el libro de memorias de un dirigente campesino de Sucre:

La Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia es una organización autónoma, de campesinos asalariados, pobres y medios, que luchan por una reforma agraria integral y democrática; por la reivindicación del trabajo agrícola, por la elevación de su nivel de vida económica, social, cultural y el desarrollo pleno de sus capacidades. Esta organización entiende que para superar el atraso económico del país y lograr el bienestar general del pueblo colombiano es necesario romper las actuales estructuras de dominación interna y externa que han beneficiado a una reducida clase explotadora. Esto solamente se logrará mediante la lucha organizada permanente del campesinado colombiano con la clase obrera y demás sectores populares comprometidos con el cambio estructural y la liberación total de nuestra patria de toda forma de dominación o coloniaje (CNMH, 2016, página 541).

La ANUC se radicalizó porque el nuevo Gobierno del Frente Nacional, de Misael Pastrana Borrero, aunque frenó el impulso reformista que había logrado Carlos Lleras Restrepo, encontró una masa campesina organizada para exigir el cumplimiento de la reforma agraria prometida. Presionada por la necesidad de sobrevivir de los campesinos recién expulsados de sus parcelas, la ANUC pasó a la acción directa con las invasiones de haciendas, que llamaron “recuperaciones” (CNMH, 2016, página 539). El Gobierno no tuvo alternativa distinta a adquirir los predios invadidos y parcelarlos a los integrantes de los comités de recuperación de haciendas. Esos comités, al menos en la costa Caribe, representaban grandes clanes familiares campesinos con fuertes lazos de solidaridad y trabajo comunitario.

Es importante localizar territorialmente las invasiones de haciendas, porque las masacres de los paramilitares se concentraron, tres décadas después, en zonas donde los campesinos se habían movilizadado en lucha por la tierra, en una especie de castigo diferido por el atrevimiento de haber atacado el régimen de las haciendas. El informe *Tierras y conflictos rurales* menciona la distribución departamental de las invasiones:

La radicalización de la ANUC no era meramente retórica. Para acelerar la reforma agraria, y en respuesta al Acuerdo de Chicoral que puso fin al reformismo agrario del Frente Nacional, entre 1971 y 1978 se llevaron a cabo 984 invasiones de tierras, o *recuperaciones* como las denomina la ANUC, en 24 departamentos. De estas, 469 fueron en departamentos de la costa Caribe: Sucre (195), Córdoba (100), Magdalena (102) y Bolívar (66). Otras se registraron en el Huila (102), Antioquia (66) y Tolima (51). Cabe observar que en 1971 se realizó el 65,5 por ciento de las invasiones (645). El otro pico de esta modalidad de acción colectiva fue en 1974 con 123 invasiones: 63 en Sucre, 24 en Antioquia y 11 en el Cauca (CNMH, 2016, página 539).

La reacción del Gobierno conservador de Pastrana Borrero fue el intento de dividir el movimiento campesino al fomentar la creación de otra organización, la ANUC línea Armenia, en contraposición a la línea Sincelejo, que lideraba la lucha por la tierra. El estudio *La tierra en disputa, memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa Caribe 1960-2010* recoge la historia del movimiento campesino en Sucre, Córdoba y Bolívar, cuya fuerza se explica por el contexto del latifundio ganadero, que había expulsado una gran población de arrendatarios y aparceros de las haciendas para impedir la parcelación por el Incora. En esa región ocurrió un tercio de las invasiones de todo el país y eso permite entender el peso que sus líderes tuvieron en la organización campesina a nivel nacional.

La división fue un golpe fuerte para el movimiento campesino, que perdió la mitad de sus afiliados, aunque la línea Sincelejo conservó la gran mayoría de quienes permanecieron en él. El resto del trabajo de demolición lo hizo la división entre tendencias políticas para disputar el liderazgo, y la orientación y el manejo de recursos de cooperación internacional, que desanimaron a las comunidades campesinas.

Durante los años del declive de la ANUC, los líderes campesinos enfrentaron la represión oficial y fueron asesinados cerca de cien de ellos, según refiere Zamosc, sociólogo argentino que investigó el movimiento campesino en Cinep e hizo el balance de la ANUC en estos términos:

Si frente a estas evidencias hubiera que sintetizar un juicio global sobre el sentido histórico de los usuarios, podría concluirse diciendo que el episodio de la ANUC representó la acumulación orgánica de fuerzas, la confrontación y la derrota del movimiento campesino en el intento de asegurar el predominio de una vía parcelaria y democrática de evolución agraria bajo el capitalismo en Colombia (Zamosc, 1978, página 222, citado en CNMH, 2016, página 505).

Las formas organizativas cambiaron, en regiones de colonización, hacia los paros cívicos regionales, que ampliaron el espectro de peticiones hacia la demanda de servicios estatales de infraestructura, salud y educación y apoyos a la producción campesina, y lograron algunos compromisos del gobierno, como ocurrió en el paro del Sarare, en Arauca, en 1972 (CNMH, 2016, página 505).

### 3.1. La ANUC en Córdoba, Sucre y Bolívar

En esta región, la organización campesina promovida por el Gobierno tuvo una fuerza excepcional porque pasó a la acción directa de invadir tierras ociosas de las haciendas ganaderas y en ese proceso se construyó como actor social y político, como lo señala *La tierra en disputa* cuando menciona los antecedentes históricos (GMH, 2010, página 208):

Las luchas campesinas de los años setenta no hubieran podido sostener su fortaleza como el más fuerte

movimiento social del siglo XX, sin las formas de resistencia de Vicente Ádamo y la Sociedad de Obreros y Artesanos de Montería, la corozalera Juana Julia Guzmán de la Sociedad de Obreras Redención de la Mujer (1913-1919), una negra “rebelde” como Felicitá Campos en San Onofre o un hombre resistente y aguerrido como Manuel Hernández, “El Boche”, en la hacienda Misiguay, la férrea lucha de los sindicatos tabacaleros de Ovejas y El Carmen de Bolívar en los Montes de María.

A estas tradiciones de organización campesina se sumó la coyuntura social crítica, pues miles de familias de arrendatarios y aparceros habían sido recientemente expulsadas de las haciendas donde cultivaban sus alimentos a cambio de sembrar pastos para la ganadería, como medida preventiva de los propietarios contra la intervención de la reforma agraria, acelerada por la Ley 1 de 1968, que prometió hacerlos propietarios. Por eso la fuerza del movimiento de tomas de haciendas, que fueron llamadas *recuperaciones*, pues estaban impulsadas por necesidades inmediatas de supervivencia de la masa campesina (Reyes Posada, 1976).

En la primera ola de invasiones de tierras se destacaron los campesinos de Colosó, Corozal, Los Palmitos, Morroa, Sincelejo, Palmito, San Juan de Betulia y San Onofre en el departamento de Sucre, y con los de Ciénaga de Oro y San Andrés de Sotavento en Córdoba, según *La tierra en disputa* (GMH, 2010, página 206). En algunos de esos municipios tuvo gran influencia la labor de los promotores de organización campesina del Ministerio de Agricultura, que usaron la metodología de alfabetización de Paulo Freire para dar los primeros elementos conceptuales a los líderes campesinos, tendientes a que forjaran una organización independiente de los gamonales políticos y orientada en los intereses de los campesinos sin tierra.

Otro rasgo característico de la ANUC en la región fue su carácter democrático y pacífico, que se pudo apreciar a pesar de las vías de hecho de las invasiones. Donde tomó fuerza la organización campesina no pudo arraigar la expansión de las guerrillas durante los años setenta, y solo su debilitamiento abrió la puerta a la influencia guerrillera (GMH, 2010, página 208). Sin embargo, el temor a que la organización campesina fuera dirigida por las guerrillas para acumular presiones para una situación revolucionaria alimentó las acciones represivas contra ella por las autoridades armadas y por sicarios contratados por los hacendados para disuadir la invasión de sus fincas.

La ANUC línea Sincelejo tuvo su mayor fuerza en la región, donde, según *La tierra en disputa* (GMH, 2010, página 222), existían tres tendencias:

En términos generales pueden ubicarse tres tendencias políticas definidas que hicieron presencia en Sucre y Córdoba dentro de la ANUC Línea Sincelejo. Por un lado la presencia del Partido Comunista Marxista Leninista (PCdeC-ML) de claro corte maoísta, la Liga Socialista o por muchos conocidos como la «Línea Morroa», y los llamados «independientes» con un espíritu de izquierda pero con claras intenciones de negociación con el Estado.

La violencia padecida por líderes campesinos en los setenta tuvo dos factores contribuyentes, según la interpretación de *La tierra en disputa* (GMH, 2010, página 228): primero, la visión conspirativa de las élites propietarias y políticas que veían en el movimiento campesino la punta de lanza de la revolución comunista para destruir su poder, y segundo, esa misma visión, esta vez por parte de las guerrillas y sus frentes políticos, que veían la movilización campesina como parte de un proceso de insurrección popular en el que las guerrillas debían asumir la dirección. El declive de la ANUC a finales de los setenta dio paso a los intentos de unificación y reconstrucción del movimiento campesino en los ochenta, con una plataforma de objetivos más diversificada que la sola lucha por la tierra:

Pero si a finales de los setenta existió una fuerte escisión de las organizaciones campesinas más fuertes, en la misma época se iniciaron procesos de unidad, que en el caso de la ANUC Línea Sincelejo se concretarían en 1987, en el llamado Congreso de Unidad, en el cual se constituyó la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos Unidad y Reconstrucción (ANUC-UR); de igual forma se fortaleció el Comité Agrario Nacional (CONA) bajo la batuta de Fensa, la cual se transformó en 1984 en la Coordinadora Nacional de Organizaciones Agrarias. En el mismo año (1987) la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) impulsó en su Secretaría de Asuntos Agrarios, otro proceso unitario que reunió en un solo bloque a la Coordinadora Nacional de Organizaciones Agrarias, y a la Asociación Nacional de Trabajadores Agrícolas (ANTA), para constituirse en la Federación Sindical Agropecuaria (Fensuagro) (GMH, 2010, página 229).

En los ochenta continuó la violencia contra los líderes campesinos, y las guerrillas aumentaron su presencia en regiones como el sur de Córdoba, los Montes de María y La Mojana, con lo cual ampliaron la extorsión contra los grandes ganaderos y muchos decidieron vender sus fincas a narcotraficantes o al Incora, para ser parceladas. La región indígena de San Andrés de Sotavento vivió un proceso organizativo iniciado por la ANUC, que pronto ganó autonomía para la lucha por recuperar el territorio del resguardo, que había sido reducido al mínimo. Igualmente fueron víctimas de la represión oficial y privada.

Los Montes de María tienen un valor estratégico porque comunican el sur de Bolívar con el golfo de Morrosquillo, que se volvió ruta de drogas y entrada de armas, y atrajeron la presencia de las guerrillas de las FARC, el ELN y el PRT, además del EPL. Por las mismas razones la región atrajo la operación de los paramilitares, comandados por alias *Cadena*, y unos y otros aterrorizaron a la población campesina. Esta historia suscita la pregunta por las relaciones entre organizaciones armadas y organizaciones sociales del campesinado y *La tierra en disputa* (GMH, 2010, página 283) reflexiona al respecto:

No obstante, no se puede negar que ha tenido relaciones con los violentos, cuyo nivel ha obedecido a la forma cómo reaccionó la comunidad frente a ellos, en cuanto a oponerse, obedecer pasivamente o brindar apoyo y obediencia. Se opuso férreamente en las sabanas de Sucre transformándose en asociaciones veredales o en organizaciones defensoras de derechos humanos; obedeció a los violentos

pasivamente en la Mojana sucreña; o brindó apoyo y obediencia en ciertos sectores del norte de Córdoba.

La tesis de Ana María Arjona (2008) es que la relación entre organizaciones armadas y movimiento social depende del tipo de autoridad interna del último, pues allí donde es fuerte, el actor armado opta por la dominación militar, y donde no está estructurada, prefiere tomarse las posiciones de autoridad para gobernar en la sombra.

A pesar de haber sido destruida por violencia varias veces, la organización campesina ha cambiado sus formas y ha reaparecido con las mismas tradiciones y consignas, y muchas veces con los mismos líderes sobrevivientes, que transmiten los saberes y experiencias. Esto significa que la ANUC sirvió para configurar al campesinado como actor colectivo, con una consciencia de su propia representación e intereses específicos distintos a los de otros actores del mundo rural.

### 3.2. La ANUC en el Cesar

En *La maldita tierra* (CNMH, 2016b) no se estudia la organización campesina como actor relevante en el curso de la violencia del Cesar, mucho más ligada con el impacto de las minas de carbón y la operación de las guerrillas y los paramilitares. La élite propietaria sufrió primero la extorsión y secuestro por las guerrillas y luego apadrinó la creación de un frente paramilitar de la mano de las ACCU para repelerlas. No obstante, el problema de la tierra siempre estuvo en el fondo de los conflictos, pues la existencia de carbón valorizó la tierra para venderla a las empresas mineras y condujo a presiones violentas contra los campesinos para cederla a compradores, o simplemente al desplazamiento, abandono y despojo de la tierra.

Activistas campesinos de la costa Caribe confluyeron en la creación de un frente político, A Luchar, cercano al ELN, que reunió en San Alberto a líderes campesinos y cuya primera actividad destacada fue la convocatoria al paro del nororiente en 1987, que reunió a cerca de 120.000 participantes, la mayoría campesinos, en los departamentos de Cesar, sur de Bolívar, los dos Santanderes y Arauca (CNMH, 2016b, página 75). Esa movilización coincidió con las estrategias que el ELN se había trazado para incentivar la protesta popular y su apoyo al paro le permitió a las élites y políticos regionales estigmatizar la movilización campesina como una táctica subversiva.

En Valledupar, los manifestantes se reunieron en la plaza Alfonso López.

Las ocho mil personas campesinas y trabajadores que llegaron a la plaza Alfonso López dividieron la ciudad. Unos colaboraron con comida y drogas, mientras que otros empezaron a calificar la marcha de "toma guerrillera", recuerda Daza. Como reacción, el Ejército militarizó la plaza y aparecieron grafitis señalando de subversivos a quienes dirigían la protesta... Las exigencias de la población campesina se centraron en el mejoramiento de servicios públicos, construcción de carreteras, escuelas, puestos de salud y distritos de riego, así como la titulación de tierras, la recuperación de baldíos y la suspensión de los

desalojos (CNMH, 2016b, página 78).

El paro del nororiente marcó el destino de la ANUC en el Cesar, pues las fuerzas militares y la dirigencia política la consideraron aliada de la guerrilla, y la persecución contra dirigentes y participantes hizo desistir a los campesinos de continuar la toma de tierras. Estas, a pesar de la violencia, se reiniciaron luego de la quiebra del algodón, pues muchos empresarios arruinados abandonaron las fincas. La Ley 30 de 1988, en el Gobierno de Virgilio Barco, autorizó la compra de tierras en zonas de conflicto, en el marco de acción del Plan Nacional de Rehabilitación (PNR), para parcelar a campesinos. En Cesar se adquirieron varias fincas y se parcelaron, pero simultáneamente se desató la violencia paramilitar sobre los nuevos parceleros, que fueron desplazados y sus tierras robadas.

Una posible explicación de lo que ocurrió en Cesar la dio Salvatore Mancuso en una entrevista con la investigadora Yamile Salinas (2012). Según este exjefe paramilitar, la lucha contra la subversión y “sus bases sociales” también incluía recuperar las tierras que habían abandonado hacendados por el “accionar de las guerrillas y de su infiltración en el Incora”. Salinas no duda en calificar esta ola de atentados y desplazamientos como una contrarreforma agraria (CNMH, 2016b, página 85).

Lo que resulta evidente con la lectura de *La Maldita Tierra* (CNMH, 2016b) es que la penetración de las guerrillas y su intento por obtener rentas de la ganadería y la minería del carbón condujo a eliminar los espacios de acción colectiva del movimiento campesino, y que la identificación de la organización gremial campesina con la subversión causó la persecución y destierro de los líderes de la ANUC y su práctica desaparición en el Cesar.

### 3.3. Las organizaciones campesinas en el Valle del Cauca

Según el análisis de *Patrones y campesinos tierra, poder y violencia en el Valle del Cauca (1960-2012)* (CNMH, 2014), la región plana del Valle del Cauca tuvo una gran transformación demográfica en la primera mitad del siglo XX, debido a la modernización de la agricultura de plantación de caña de azúcar, que reemplazó las viejas haciendas ganaderas que convivían con la mediana y pequeña propiedad campesina.

La expansión de la caña desplazó a los pequeños campesinos de la parte plana del Valle hacia las cordilleras Central y Occidental y formó un proletariado jornalero que trabajó en las plantaciones e ingenios. La Iglesia jugó un papel destacado en la sindicalización de los trabajadores de la caña por parte de la UTC e iniciativas locales de cooperativas en Buga, Tuluá y Trujillo, además de los municipios del norte del Valle (CNMH, 2014, página 162). La creación de la ANUC en 1968 incidió tarde en el departamento, con la creación de comités en 1972, que reclamaron la distribución de la tierra e invadieron unas pocas haciendas poco

explotadas por sus dueños, para que Incora las adquiriera para parcelar (CNMH, 2014, página 172). Sin embargo, no tuvo el impacto que logró tener en regiones como la costa Caribe. Siguiendo las orientaciones nacionales, la ANUC del Valle también adelantó unas pocas invasiones de haciendas que fueron repelidas por la fuerza pública, pero alarmaron a los cañicultores y cafeteros, quienes arreciaron la condena contra la ANUC y sus líderes. Este rechazo creció cuando el Incora planteó el reparto de tierras en Jamundí, pues se propuso distribuir 10.000 hectáreas a 1.000 familias campesinas y solo logró adquirir una finca de 500 hectáreas, con la oposición de la dirigencia empresarial (CNMH, 2014, página 175).

La reforma agraria en el Valle se limitó a los proyectos de riego de Roldanillo, La Unión y Toro y algunas adjudicaciones de baldíos. También en el Valle ocurrió la expulsión de arrendatarios como reacción de los propietarios ante la inscripción para ser beneficiarios de parcelación de tierras ordenada por la Ley 1 de 1968 (CNMH, 2014, página 172). Si se compara con la región de Córdoba, Sucre y Bolívar, la organización campesina del Valle del Cauca fue una acción de retaguardia de un campesinado en retirada, en parte desplazado a las montañas desde el valle plano y más fértil por las plantaciones de caña y otra parte proletarizado como corteros de caña. En Cesar también fue más débil que en la costa suroccidental, aunque correspondía a la lucha contra el latifundio ganadero, pero tuvo la desventaja de que la tierra había aumentado mucho su valor, y por tanto la dificultad de acceso para los campesinos, por el hallazgo de extensos campos carboníferos para explotación a cielo abierto, que exigía las a las empresas mineras comprar tierras.

### 3.4. Las juntas de acción comunal

El modelo de organización local más extendido y socialmente legitimado en Colombia ha sido y sigue siendo el de las juntas de acción comunal (JAC), creadas desde 1958, que alcanzaron en 2010 las 52.000 juntas, con cerca de cinco millones de afiliados, organizadas en cerca de 1.200 asociaciones municipales, treinta federaciones departamentales y de ciudades y una confederación nacional (CNMH, 2016, página 510). Las JAC han canalizado las demandas de las comunidades, han contribuido como mediadoras con las autoridades y aun con las organizaciones armadas que ocupan territorios, como las guerrillas y los paramilitares. En regiones de colonización, las JAC han ayudado a ordenar la ocupación y formación de derechos sobre la tierra con la expedición de las “cartas de colono”, mediante las cuales se acreditan las mejoras o posesiones por parte de los vecinos, para ser luego reconocidas por los alcaldes e incluso aceptadas como garantía por el Banco Agrario (CNMH, 2016, página 511).

Todos los planes territoriales en el futuro deberán apelar a las JAC como unidades primarias de organización veredal, a partir de las cuales se dialoga con los vecinos para ir agregando propósitos comunes y acuerdos sociales.



### 3.5. Las organizaciones sociales frente a la violencia: nuevas formas de organización y expresión colectiva

Tanto la ANUC como otras organizaciones rurales y las JAC sufrieron el impacto del aumento de la violencia armada durante los años ochenta y noventa porque fueron consideradas como bases de apoyo de la subversión guerrillera o de la reacción paramilitar, y muchos participantes y dirigentes fueron estigmatizados y perseguidos, tanto por las fuerzas de seguridad como por los adversarios armados.

En la segunda mitad de los noventa los cultivadores de coca reaccionaron contra las fumigaciones de cultivos iniciadas por el Gobierno de Ernesto Samper en 1994, con la realización de marchas y paros regionales en Caquetá, Guaviare y Putumayo en 1996, en las cuales jugaron un papel las guerrillas de las FARC. El Gobierno creó el Programa de Desarrollo Alternativo y más tarde el Plante, para impulsar cultivos diferentes a los ilícitos. Los paros sirvieron de detonante para agravar las situaciones de violencia, pues los grupos paramilitares enviados por los Castaño se establecieron en la región e igualmente las FARC arreciaron ataques contra la fuerza pública, como la toma de la base militar de las Delicias en Puerto Leguizamo, Putumayo, donde mataron a 56 militares y retuvieron a 60 (CNMH, 2016, página 519).

En la historia de la ANUC, de las JAC, de los paros cívicos y las marchas de cocaleros, y en general de todas las formas de organización y movilización rurales, se ha vivido la ambivalencia entre la acción colectiva gremial y la influencia política de las guerrillas, y aun de los paramilitares, para combinar todas las formas de lucha y presionar las reivindicaciones populares, con lo que se afecta la autonomía de los movimientos sociales y se facilita rotularlos como subversivos, para legitimar la represión y la violencia selectiva contra los líderes locales.

En los años dos mil surgieron numerosas asociaciones de víctimas que buscaron reclamar asistencia humanitaria y reparación de daños causados por el conflicto armado. La mayor parte de las víctimas son los desplazados forzosos, como se verá más adelante, y los familiares de los muertos, desaparecidos y heridos. Muchos activistas sociales han creado organizaciones no gubernamentales para canalizar cooperación internacional e inversión estatal, contratándose como operadores de recursos hacia las víctimas. Dependiendo de la integridad de sus directivos, estas organizaciones pueden tender hacia la captura de rentas de la cooperación, reteniendo la mayor parte de la ayuda para sí mismos, o contribuir realmente a la superación de los problemas humanitarios.

Esta superación de la condición de las víctimas se ve frenada como efecto perverso de la misma ayuda, pues tiende a reforzar y cristalizar la mentalidad de indefensión e impotencia de las víctimas, de manera que resulta más favorable permanecer en esa condición que salir de ella mediante el trabajo y el emprendimiento propios. Todo lo anterior se agrava por el error primordial

del diseño del sistema de registro de víctimas, que tiene una puerta de entrada pero no una puerta de salida o descarga del sistema cuando se supera la situación de victimización.

Un balance contemporáneo de las organizaciones sociales incluye modos como las asociaciones y federaciones de productores, muchas de ellas locales; los sindicatos agrarios, que en 2012 eran 462 y afiliaban a 80.835 trabajadores (CNMH, 2016, página 532); los 346 concejos comunitarios negros creados después de la Constitución de 1991 y la Ley 70 de 1993; y los 724 resguardos indígenas, representados por la ONIC, el CRIC y la ACIN.

Las principales asociaciones agrarias que existen hoy son la Federación Agraria Nacional (Fanal) (1946), Federación Sindical de Trabajadores del Sector Agropecuario (Festracol) (1965), Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) (1967), Acción Campesina Colombiana (ACC) (1968), Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias (Fenacoa) (1984), Asociación de Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia (Anmucic) (1986), Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria (Fensuagro) (1987), Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, Unidad y Reconstrucción (ANUC – UR) (1987), Asociación Nacional por la Salvación Agropecuaria (1999), Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (Anzorc) (2003) y Coordinador Nacional Agrario (1997) (CNMH, 2016, páginas 531, 532).

Aunque tienen en común espacios territoriales y comparten objetivos, también tienen historias de organización diferentes, cuya activación o letargo depende de las coyunturas políticas y la afectación por la violencia. En los últimos años se han creado algunas formas de coordinación para eventos específicos, como los paros agrarios de 2013 y 2014. Las reivindicaciones se han ido definiendo en propuestas para una reforma agraria integral, la defensa de las economías parcelarias contra las afectaciones al medio ambiente causadas por la minería, el petróleo y los megaproyectos, y la provisión de derechos básicos de bienestar social.

Las instancias de coordinación que existen hoy son el Coordinador Nacional Agrario (CNA) (1998), la Mesa Nacional de Unidad Agraria (MNUA) (2006), la Coordinadora Nacional Agraria y Popular (CONAP) (2007) y la Mesa de interlocución y acuerdo (MIA) (2013) (CNMH, 2016, página 535). En el paro agrario de 2013 también se formaron varios movimientos llamados Dignidades Agropecuarias (arrocera, cacaotera, papera, cafetera, etc.) con influencia regional, así como la Cumbre Nacional Agraria. Desde 2012 varias de las instancias de coordinación y asociaciones se unieron en un movimiento político llamado Marcha Patriótica, con influencia de las FARC, y varios otros formaron el movimiento Congreso de los Pueblos, con apoyo del ELN.

El informe *Tierra y conflictos rurales* sintetiza así las movilizaciones rurales de las últimas dos décadas:

Los departamentos del Cauca, Antioquia, Bolívar y Santander aparecen, en su orden, como los epicentros de la movilización campesina, seguidos por los de Nariño, Valle del Cauca, La Guajira, Cundinamarca y Norte de Santander (Anexo 6, Tabla 6.1). Sobresale la conflictividad social en los territorios de la costa Pacífica afectados por el conflicto armado, la economía ilegal y las redes paramilitares; e

igualmente, la intensificación del conflicto social en las zonas mineras, y en particular la oposición de comunidades rurales a las empresas mineras multinacionales. Solo en el Quindío y los antiguos Territorios Nacionales no se observan movilizaciones sociales de envergadura (CNMH, 2016, página 542).

Las organizaciones gremiales del mundo rural, de las cuales las más importantes son la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), la Federación Nacional de Ganaderos (Fedegán) y la Federación Nacional de Cafeteros (Fedecafé), han sido influyentes pero no determinantes de las políticas públicas que afectan el sector. El ejemplo más notable fue la apertura de 1991, en el Gobierno de Cesar Gaviria, que abrió los mercados a las importaciones y debilitó la rentabilidad hasta el punto de la casi desaparición de varios cultivos importantes como el algodón y el trigo, sin que los gremios agrarios pudieran ejercer una oposición eficaz.

Aun así, los gremios han elevado el nivel de sus directivos y han logrado actuar a favor de sus intereses en coyunturas críticas. El ejemplo más destacado es el frente común que hicieron en 1972 para detener el impulso del reformismo agrario de Lleras Restrepo durante el gobierno de Misael Pastrana Borrero. Sus afiliados, especialmente los ganaderos, han sufrido el acoso de las guerrillas y también la ofensiva de los paramilitares, y muchos fueron desplazados y arruinados por la violencia.

Los gremios han criticado el modelo económico por su sesgo contra la inversión rural y el abandono del campo, que resta competitividad al sector. También critican el reparto de tierras que no vaya acompañado del resto de bienes públicos que permita a los beneficiarios tener oportunidad económica para sostenerse en el mercado y progresar. Frente a la restitución de tierras, la apoyan siempre y cuando no afecte los derechos de los segundos ocupantes de buena fe y los derechos legítimos, y advierten al Gobierno la necesidad de precaverse contra los oportunistas que buscan restitución sin tener derecho a ella, aprovechando la buena fe de funcionarios y jueces. Ante el proceso de paz, salvo Fedegán, los gremios lo han apoyado por sus beneficios potenciales, con algunas advertencias fundadas en la desconfianza que suscitan las guerrillas por su tendencia a incumplir los compromisos.

En los últimos años, como se vio en los paros agrarios de 2013 y 2014, muchos pequeños y medianos afiliados de los gremios expresaron su descontento con sus directivos y buscaron crear instancias de representación diferentes, como fue el caso de las Dignidades Agropecuarias y la creación de un nuevo gremio de ganaderos descontentos con Fedegán (CNMH, 2016, página 560).

# 4. La incidencia de los actores armados en el mundo rural

El conflicto armado ha tenido profundos efectos en la ruralidad colombiana porque el dominio de un actor armado sobre la población sustituye las funciones del Estado, afecta los derechos humanos, crea sistemas de extracción forzada de recursos, aterroriza y desplaza a las víctimas, aplica una justicia sumaria de guerra que divide entre amigos y enemigos, recluta a los jóvenes para la guerra, desvaloriza la propiedad y empobrece las regiones afectadas. El conflicto tiene un impacto sistémico sobre la sociedad, que adapta sus comportamientos a la presencia de los actores armados para contener los excesos, negociar las normas de convivencia colectiva y aun para acomodarse a sus regulaciones si no tiene alternativas de escapar.

Varios informes del CNMH estudian en profundidad regiones afectadas por el conflicto armado y muestran la manera como los actores armados han reconfigurado el territorio: *La tierra en disputa, memorias del despojo y resistencias campesinas en la costa Caribe 1960-2010* (2010); *La maldita tierra, guerrilla, paramilitares, mineras y conflicto armado en el departamento de Cesar* (2016b); *Patrones y campesinos: tierra, poder y violencia en el Valle del Cauca, 1960-2012* (2014); *Petróleo, coca, despojo territorial y organización social en el Putumayo* (2015). Otros informes, como *Tierras y conflictos rurales, historia, políticas agrarias y protagonistas* (2016) y *Una nación desplazada, informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia* (2015b), también analizan distintos ejemplos regionales de afectación de los actores armados en territorios escogidos. Finalmente, el informe *Justicia y Paz, tierras y territorios en las versiones de los paramilitares* (2014) completa el cubrimiento de esos actores armados según como apareció en las versiones judiciales luego de su desmovilización. En *La tierra en disputa* los autores explican la inserción de los actores armados en los territorios como una adaptación a los contextos regionales:

Los contextos regionales del conflicto armado en Colombia deben entenderse como una combinación de los problemas estructurales y conflictos acumulados del pasado sobre los cuales se insertan las lógicas nacionales de la guerra y las decisiones estratégicas de cada uno de los actores armados (GMH, 2010, página 95).

Es decir, las estrategias de los actores armados toman en cuenta los conflictos estructurales de las regiones y se insertan en ellos para identificar aliados y adversarios. Aun sin actores armados, esos conflictos siguen generando tensiones, pues tienen dinámicas y desenlaces propios

independientes de los primeros. Los actores armados, guerrillas y paramilitares o neoparamilitares, reconfiguran los balances de poder de los territorios, al elevar el costo de formular demandas o exigir derechos y al destruir las condiciones de participación democrática en la tramitación de los conflictos. Finalmente se produce una sustitución de las autoridades sociales o políticas por los señores de la guerra de una u otra orientación.

La desmovilización de los actores armados, como la ocurrida con los paramilitares entre 2003 y 2006 o la que ocurre actualmente con las FARC, restablece las condiciones mínimas necesarias para lidiar con los conflictos estructurales, pero bajo nuevas condiciones, pues estos han cambiado por los desplazamientos, los cambios que el despojo ocasiona en la tenencia de las tierras y los bienes, el deterioro de las instituciones y la victimización y el empobrecimiento de la población. La desorganización social e institucional, además crea un vacío de poder en los mercados ilegales, que tiende a ser llenado por nuevas organizaciones criminales oportunistas, que prolongan la violencia con otras modalidades. Por eso la resolución de los conflictos estructurales implica una doble construcción, la de capacidades estatales, en los niveles local, territorial y nacional, y la de organizaciones sociales, capaces de dar voz y coordinar la acción de la sociedad. No hay más derechos sin más y mejor Estado y sin organizaciones sociales efectivas en la obtención de sus objetivos.

Los primeros actores armados en el país fueron las FARC, el ELN y el EPL, creados entre 1965 y 1966, seguidos por el M-19 en 1973 y el grupo indígena Quintín Lame en 1984. Cada organización tuvo sus propias áreas de origen y sus pautas de expansión a otros territorios. Las FARC nacieron en el sur del Tolima y al poco tiempo se desplazaron al Huila, sur del Meta y Caquetá, luego al Magdalena Medio y Urabá. El ELN se formó en las montañas de Santander y se expandió inicialmente al sur de Bolívar, el bajo Cauca antioqueño y a Norte de Santander. El EPL se originó en Antioquia y el sur de Córdoba y se expandió a Urabá, Sucre y noroccidente antioqueño, y llegó hasta Risaralda, al sur, y hasta Norte de Santander, al oriente. Finalmente, el Movimiento Quintín Lame nació en la región indígena del norte del Cauca y permaneció en sus territorios hasta su desmovilización en 1991.

Durante los años setenta las tres primeras guerrillas permanecieron en regiones periféricas de colonización campesina, pero el EPL se insertó pronto, por la influencia de su Partido Comunista Marxista-Leninista (PCdeC-ML), en las regiones ganaderas de Córdoba y Sucre, donde era fuerte la organización campesina de la ANUC. Esta vinculación le permitió definir nuevos corredores de expansión hacia el sur, en dirección al Eje Cafetero, y hacia la frontera con Venezuela en Norte de Santander.

Las FARC, por su parte, a comienzos de los ochenta, tenían presencia en las zonas de expansión de los cultivos de coca en el Guaviare, el sur del Meta y Caquetá. Más tarde llegaron al Valle del Cauca, el Cauca y otras áreas del Tolima, así como a algunas regiones de la costa Caribe, como los alrededores de la Sierra Nevada de Santa Marta y los Montes de María, entre Bolívar y Sucre,

además de Urabá. El ELN encontró una inesperada fuente de recursos con el descubrimiento de los yacimientos petroleros de Arauca, en Caño Limón, y expandió su influencia hacia ese departamento, el norte de Casanare y el sur del Cesar.

## 4.1. Actores armados en Córdoba, Sucre y Bolívar

La presencia de las guerrillas en una región donde existía un agudo conflicto entre campesinos sin tierra y grandes ganaderos, como Córdoba, Sucre y Bolívar, ocasionó la emergencia de grupos paramilitares dirigidos inicialmente por Fidel Castaño Gil, seguidos por sus hermanos Carlos y Vicente, con la creación de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU), que tuvieron apoyo de muchos ganaderos, como analiza el informe *La tierra en disputa* (GMH, 2010, página 96).

Las regiones del alto San Jorge y alto Sinú fueron refugio de campesinos que huyeron de la violencia de los años cincuenta, donde incluso existió una autodefensa dirigida por Julio Guerra, que no entregó armas cuando se desmovilizaron las guerrillas liberales del Llano y otras regiones (GMH, 2010, página 95). Allí se estableció primero el EPL en 1967, con refugio en el Nudo de Paramillo, y fue la única guerrilla en Córdoba hasta comienzos de los años ochenta, cuando entra el frente V de las FARC que estaba en Urabá y luego el frente XVIII al alto San Jorge. Desde la VII Conferencia de las FARC, en 1982, esa guerrilla se propuso ampliar su territorio con el desdoblamiento de los frentes, que se triplicaron en la siguiente década, logrando una notable expansión geográfica, que incluyó el suroccidente y nororiente de la costa Caribe.

Las guerrillas ocuparon una región que había vivido un agudo conflicto por la tierra, donde los campesinos se habían organizado para conseguirla y donde existía un sistema político marcadamente clientelista, dominado por los clanes familiares de los grandes propietarios de ganadería extensiva. En Córdoba, además, avanzaba una nueva colonización antioqueña de empresarios que compraron haciendas para abastecer de carne el mercado de Medellín. Uno de esos empresarios, enriquecido con el narcotráfico, fue Fidel Castaño Gil, quien organizó el primer grupo paramilitar de la región en 1988.

Las guerrillas del EPL extendieron su influencia en sectores del movimiento campesino de Córdoba, mientras el ELN lo hacía en los Montes de María, igual que posteriormente las FARC. La influencia guerrillera se expresó, por ejemplo, en las consignas de no recibir títulos de propiedad, con el argumento de que la tierra había sido obtenida por la lucha campesina y no era una concesión del Gobierno. También confundió y dividió el movimiento campesino, al introducir debates ajenos a las preocupaciones de las comunidades y al considerarlas la punta de lanza de una alianza popular para la revolución social. La generalización de la extorsión de las guerrillas a los hacendados, reforzada por el secuestro de los renuentes a pagar, contribuyó a alimentar el

rechazo de las élites dirigentes tanto a las guerrillas como al movimiento campesino, al que se consideraba apéndice de las primeras.

Es importante destacar que la expansión de las guerrillas en los años ochenta sobre las regiones donde predomina la ganadería extensiva en la costa Caribe no significó la creación de un clima revolucionario entre los campesinos en lucha por la tierra, pues la imposición de la extorsión a los propietarios, conocida como la *vacuna ganadera*, sirvió también como barrera de protección de las haciendas contra las invasiones campesinas y las presiones redistributivas. Las guerrillas protegían su gallina de los huevos de oro. Eso explica, también, que en las regiones donde predominó la influencia de las guerrillas también se debilitó la organización campesina.

Como bien destaca *La tierra en disputa* (2010), el movimiento campesino produjo un impacto profundo en la cultura organizativa del campesinado, cuyas huellas persisten hasta hoy en múltiples formas de asociación que luchan por reivindicaciones locales y gremiales, y en las cuales juegan un papel muy destacado las mujeres, cuyo liderazgo reemplazó el de los hombres en muchos ámbitos de acción. Uno de los cambios menos visibles pero de mayor impacto fue precisamente la revaloración de la mujer en el ámbito familiar y social. La anterior subordinación femenina se simbolizaba brutalmente por el que se conoció como el “derecho de pernada”, que le daba al hacendado la prerrogativa de acceder sexualmente a la novia campesina antes que su marido, como privilegio del amo sobre el cuerpo de las mujeres. El cambio cultural que trajo el movimiento campesino para reconocer la propia dignidad y defenderla barrió los últimos vestigios de esta práctica feudal.

El EPL se desmovilizó en 1991 y las FARC ocuparon rápidamente el territorio abandonado, creando los frentes 57, 58 y 18, que operaron esa década en Tierralta, Montelíbano, Planeta Rica, Valencia y Puerto Libertador (GMH, 2010, página 96). En 1996 las FARC fueron desplazadas por las fuerzas de Castaño hacia el bajo Cauca y norte de Antioquia y hacia Sucre, y solo conservaron su operación en Puerto Libertador y Montelíbano (GMH, 2010, página 96). Más tarde contraatacaron y ocuparon en 1998 el campamento central de Carlos Castaño en el Nudo de Paramillo. Aun así, los paramilitares dominaron el sur de Córdoba, divididos en cuatro bloques, como refiere *La tierra en disputa*:

De manera particular, en el departamento de Córdoba, las acciones paramilitares se desplegaron a través de cuatro bloques: el bloque Córdoba, al mando de Salvatore Mancuso; el bloque Héroes de Tolová dirigido por Diego Murillo, *Don Berna*, con epicentro en Valencia; el bloque Mineros, liderado por *Cuco Vanoy* con influencia en Puerto Libertador, Montelíbano, La Apartada y Ayapel; y el bloque Elmer Cárdenas, coordinado por Freddy Rendón, alias *El Alemán*, con operación en los municipios de Canalete, Arboletes y San Juan de Urabá (GMH, 2010, página 98).

En 2002, al comienzo del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, se iniciaron conversaciones de paz con los grupos paramilitares, que condujeron a su desmovilización entre 2003 y 2006. En Córdoba, según lo destaca *La tierra en disputa*, la desmovilización fue muy parcial, pues los mandos medios de los anteriores grupos continuaron operaciones, ahora bajo la denominación de bandas emergentes o bandas criminales (Bacrim) (GMH, 2010, página 98).

En Sucre, las guerrillas de las FARC y el ELN llegaron a principios de los ochenta, especialmente a la región de los Montes de María, que también incluye municipios de Bolívar. Los paramilitares fueron formados como una extensión de los de Córdoba, invitados y con el apoyo de políticos y ganaderos como Guido Nule Amín y Álvaro García. Tanto en Sucre como en Córdoba, las huellas más profundas de la violencia paramilitar fueron causadas por las masacres, que causaban terror y provocaban el éxodo de la población y el abandono de la tierra.

El conflicto entre guerrillas y paramilitares convirtió en un infierno la vida en comunidad, pues dividió artificialmente a la población entre sospechosos de colaborar con uno u otro bando de la confrontación armada y los hizo tratarse como enemigos. Una declaración de Fidel Castaño Gil a investigadores sociales en 1991 aclara la diferencia entre las tácticas de guerrillas y paramilitares en relación con la población. Para Fidel Castaño, el éxodo causado por las masacres les permitía creer que quienes huían tenían simpatía por las guerrillas, mientras que podían organizar autodefensas con quienes permanecían en la zona, pues quedarse era signo de ser víctimas y adversarios de las guerrillas.

La diferencia con las guerrillas es que ellos entran a las zonas por primera vez, donde no hay violencia, y pueden confraternizar con la gente y se la ganan sin tener que sacrificar a nadie. Solo después comienzan a exigir cada vez más contribuciones y vienen las amenazas y los secuestros. Cuando se organiza una guerra con autodefensas la cosa es distinta. Las autodefensas entran a zonas que están azotadas por la violencia y entonces no pueden distinguir entre guerrilleros y campesinos. Hacen limpieza general y solo después entran a hablar con la gente. Pero no podemos seguir así, porque el costo en vidas del pueblo sería muy alto (Reyes Posada, 2009, página 93).

Las guerrillas de las FARC y el ELN ocuparon dos regiones principales de Sucre, los Montes de María, compartida con Bolívar, y La Mojana, que comunica con el bajo Cauca antioqueño. Según enseña *La tierra en disputa*, durante quince años las guerrillas ejercieron un régimen de extorsión sobre ganaderos y comerciantes, reforzado por la comisión de 633 secuestros entre 1996 y 2004 (GMH, 2010, página 100). En los Montes de María ejerció dominio el bloque Héroes de los Montes de María, dirigido por Rodrigo Mercado Pelufo, alias *Cadena*, responsable de varias masacres y múltiples asesinatos individuales en toda la región, quien además controlaba el corredor del narcotráfico que salía por el golfo de Morrosquillo. La presencia de las dos fuerzas fue la situación más peligrosa para la población, que sufrió un intenso desplazamiento y



abandono de tierras y viviendas. Todos los municipios afectados aumentaron la población de refugiados en situación de miseria, especialmente Sincelejo, Corozal, San Onofre y Ovejas. Los bloques Héroes de los Montes de María y La Mojana se desmovilizaron en 2005, tras la negociación con el Gobierno. Esto, sumado a la desarticulación del frente de las FARC comandado por Martín Caballero, abatido por la Armada en octubre de 2007, redujo sustancialmente la violencia en los Montes de María.

El mayor impacto de la violencia en la región fue causado por la sucesión de masacres, cometidas especialmente por los paramilitares. La primera ola, en Córdoba, entre 1982 y 1993, tuvo 40 masacres con 267 víctimas (GMH, página 103). De ellas se recuerdan más las de Mejor Esquina y El Tomate en 1988. Los municipios más afectados por masacres fueron Montería, con once, seguidos por Puerto Libertador, Tierralta y Canalete, con tres cada uno (GMH, 2010, página 103).

En Sucre, la primera masacre ocurrió en Pichilín, corregimiento de Morroa, en 1997. En los años siguientes ocurrieron 18 masacres en los Montes de María, entre ellas las de Chengue, El Salado y Macayepo, que provocaron desplazamientos masivos de campesinos a los cascos urbanos de Carmen de Bolívar, Ovejas y Sincelejo. Entre 2000 y 2004 ocurrieron otras 16 masacres con 116 víctimas, de las cuales el 68 por ciento causadas por paramilitares (GMH, 2010, página 102).

La desmovilización de los paramilitares en Córdoba dejó como herencia un conjunto de organizaciones armadas dedicadas al narcotráfico y la extorsión, entre las que se distinguen los Vencedores del San Jorge, los Traquetos, los Paisas, Don Mario y Águilas Negras (GMH, 2010, página 106).

*La tierra en disputa* sintetiza los efectos de la violencia en el campesinado de la región:

En conclusión, el conjunto de las dinámicas territoriales ha sido marcado por la interacción de estos tres elementos: una estructura agraria extremadamente sesgada hacia la concentración de la tierra; una élite política afincada en un arcaico sistema clientelista y un campesinado preso entre actores armados que sofocaron las vías pacíficas de expresión de sus reivindicaciones (GMH, 2010, página 107).

Se podría añadir que la región suroccidental de la costa Caribe, en Bolívar, Sucre y Córdoba representa el caso más claro en el que se conjugan una movilización campesina para cambiar la estructura agraria concentrada en poder de ganaderos extensivos, una reacción violenta de las élites territoriales, y el conflicto armado con todos los actores, guerrillas y paramilitares, envueltos en el conflicto estructural, a su vez alterado por el narcotráfico. En esa región los efectos del conflicto son más profundos por la magnitud del desplazamiento y despojo de tierras, la llegada de una nueva generación de inversionistas de Antioquia, y los efectos económicos del narcotráfico en la compra de tierras, los corredores de salida de la droga y la irrigación monetaria de los mercados ilegales entre la población.

## 4.2. Actores armados en el Cesar

Es muy ilustrativo contrastar las relaciones entre actores armados y conflictos territoriales del suroccidente con las ocurridas en el Cesar, objeto del análisis de *La maldita tierra* (CNMH, 2016b), que tuvieron una intensidad comparable con la de Córdoba:

Se calcula que entre 1985 y 2015 el conflicto armado dejó en este departamento del norte de Colombia 300.000 personas desplazadas, 40.000 asesinatos, 2.760 personas secuestradas, 1.936 desaparecidas forzosamente, 755 víctimas en contexto de masacres, 2.238 víctimas de asesinatos selectivos y 287 víctimas de violencia sexual, convirtiéndolo en uno de los más golpeados por la violencia en el país (CNMH, 2016, página 20).

En el sur de Cesar, en su confluencia con el sur de Bolívar y Santander, se estableció el frente Camilo Torres del ELN desde fines de los sesenta, y desde allí se expandió por la cordillera Oriental, y a través de milicias extendió operaciones a los sindicatos mineros, petroleros y de la palma de aceite. El ELN quiso vincularse con las luchas campesinas y obreras. En 1987 se creó el frente 6 de Diciembre y en 1989 el frente José Manuel Martínez Quiroz, que operaron en el centro y oriente del Cesar, en la serranía del Perijá. Desde allí, como zona de refugio inaccesible, lanzaban operativos hasta Valledupar y el sur de la Guajira, además de la zona minera del centro de Cesar. Las FARC incursionaron en el norte de Cesar y después de varios años de trabajo de un núcleo mínimo, conformaron el frente 19 o José Prudencio Padilla en las estribaciones de la Sierra Nevada de Santa Marta. En 1989 lo desdoblaron para formar el frente 41 o Cacique Upar (CNMH, 2016b, página 33).

Las dos guerrillas compartieron el territorio de Cesar y montaron un eficiente sistema de extorsión contra la industria minera, la que, a la vez que generaba empleo y regalías, dañaba irreparablemente el ambiente y creaba nuevos conflictos sociales con los pobladores campesinos. La extorsión golpeó muy fuerte a los grandes ganaderos, que venían de sufrir la ruina del algodón a finales de los setenta. Eso explica que a finales de los noventa la dirigencia del Cesar, con la vocería de Jorge Gnecco, pidiera a las ACCU crear autodefensas en la región, que contaron con el apoyo de los clanes políticos y de las Fuerzas Armadas y la Policía, dada la superioridad del control territorial de las guerrillas y el agravamiento del acoso guerrillero. Así fue reclutado Rodrigo Tovar Pupo, alias *Jorge 40*, que llegó a dominar todo el bloque Norte de los paramilitares.

Antes de su creación formal, ya funcionaban en Cesar varias Cooperativas de Seguridad, Convivir, autorizadas por decreto a comienzos del Gobierno de Ernesto Samper en 1995. La primera acción encomendada por Carlos Castaño fue el secuestro de familiares de los comandantes guerrilleros para presionar el canje o liberación de los secuestrados por las guerrillas. Otra línea de acción fue ocuparse de la seguridad de los cargamentos de carbón y de los funcionarios de las empresas mineras, especialmente Prodeco y la Drummond, que entró a

explotar enormes yacimientos en El Paso, centro del Cesar. Varias investigaciones en Estados Unidos, según refiere *La maldita tierra*, buscan dilucidar las conexiones entre la Drummond y varios asesinatos de sindicalistas, cometidos por paramilitares de *Jorge 40*, señalados de haber sido ordenados para eliminar adversarios de la empresa (CNMH, 2016b, página 59).

Un cambio socioeconómico en gran escala fue la quiebra del cultivo del algodón en 1978, que durante su auge enriqueció a la élite propietaria del Cesar. Esa ruina rebajó los precios de la tierra, causó desempleo entre los campesinos recolectores, que llegaron a ser hasta 200.000 por cosecha, venidos de todo el país pero en especial de la costa Caribe y el Magdalena Medio, aumentó la migración hacia las ciudades, e incluso desató una nueva movilización campesina en busca de adjudicación de tierras por el Incora.

*La maldita tierra* documenta la organización que desplegaron los paramilitares de Cesar para capturar rentas del Estado, exigiendo contribuciones de alcaldes, contratistas, hospitales y empresas promotoras de salud, además de la industria carbonífera y de la palma. En cuanto a tierras, su dominio se extendió al Incoder, que contribuyó al despojo al caducar títulos de campesinos que tenían que abandonar parcelas para adjudicarlas de nuevo a los candidatos de los paramilitares como comprobó la Unidad de Restitución (CNMH, 2016b, página 119).

### 4.3. Actores armados en el Valle del Cauca

En el Valle del Cauca, caso estudiado por *Patrones y campesinos*, se hizo evidente la presencia de las guerrillas desde finales de los setenta, con un despliegue territorial en las montañas de las cordilleras Central y Occidental. Según ese informe:

Así, mientras el M-19 (caracterizado por una presencia más urbana) concentró sus fuerzas en la cordillera Central, haciendo presencia esporádica en la Occidental: en el norte, en los municipios de El Águila, El Cairo, Argelia y Versalles; y en el centro, en el corredor formado por los municipios de Restrepo, Darién, La Cumbre, Riofrío, Trujillo y Bolívar. Por su parte, el ELN, conformado en el Valle por estudiantes, obreros y perseguidos políticos de Cali, tomó como base de operaciones en los años ochenta el cañón del río Garrapatas, movilizándose por territorio selvático entre Chocó y los municipios vallecaucanos de El Cairo, El Dovio, Trujillo y Riofrío, en la cordillera Occidental. Las FARC, a su vez, se ubicaron inicialmente en la cordillera Central, provenientes del departamento del Tolima, como parte del desdoblamiento de frentes históricos definido en la Séptima Conferencia guerrillera realizada en 1982, ubicándose posteriormente en varios de los municipios que dejó el M-19, luego de su desmovilización en 1989, destacándose, entre ellos, El Dovio, Versalles, Argelia y El Cairo (CNMH, 2014, página 212).

En el departamento hubo, en la década de los setenta, un movimiento campesino que reclamaba atención del Estado en las regiones montañosas de colonización cafetera, apoyado por Fanal y la ANUC, que decayó como resultado de la represión agenciada por gamonales y terratenientes, y finalmente liquidado con la emergencia de capos del narcotráfico que querían limpiar el territorio

de amenazas a su expansión del negocio. Todo el norte del Valle, además, conserva memorias de la violencia liberal conservadora de los cincuenta, que en su etapa final se caracterizó por la operación de bandas de “pájaros” y bandoleros.

Sin embargo, el ascenso de las mafias locales fue el factor decisivo para aumentar la violencia y el desplazamiento contra el campesinado. Al principio, según enseña *Patrones y campesinos*, se trataba de pequeñas bandas de matones formadas por los nuevos capos, que más tarde evolucionaron hasta ser escuadrones de la muerte, muchas veces aliados de las estrategias antisubversivas de las Fuerzas Armadas oficiales (CNMH, 2014, página 215).

Fue notorio el surgimiento de capos del narcotráfico con dominios territoriales armados. Según el análisis de *Patrones y campesinos*:

De igual forma, en la región se hicieron visibles los nuevos poderes ejercidos por Iván Urdinola en El Dovio y Versalles; por Henry Loaiza Ceballos, alias Foraicá o El Alacrán; Diego León Montoya Sánchez, alias Don Diego; y por Arturo de Jesús Herrera Saldarriaga, conocido como Bananas. Estos nuevos poderosos tenían su principal radio de acción en la cordillera Occidental, especialmente en los sectores de Andinópolis en Trujillo y Salónica en Riofrío, lugares que conectaban con el departamento del Chocó y la salida al Pacífico. Es de recordar que Don Diego y El Alacrán fueron involucrados como responsables en la tristemente recordada masacre de Trujillo (CNMH, 2014, página 215).

Estos nuevos poderes mafiosos desplegaron una violencia implacable contra las organizaciones sociales, acusadas de colaborar con las guerrillas, y también combatieron contra ellas, ocasionando numerosos asesinatos selectivos y masacres, como la muy conocida de Trujillo, que en realidad fue una sucesión de asesinatos y masacres, agenciada por la alianza entre Henry Loaiza, alias *El Alacrán*, y *Don Diego*, en complicidad con las fuerzas militares y de policía, cometidas entre 1986 y 1994, según demostró la Comisión de la Verdad creada en 1995 para esclarecerlas. La razón de la masacre de Trujillo fue la negativa de los pequeños campesinos a venderle sus tierras a *El Alacrán*, que el capo quería para expandir sus propiedades como un gran señor feudal.

Estos dominios armados se debilitaron mucho cuando el Gobierno de Ernesto Samper capturó a la cúpula del cartel de Cali y el del norte del Valle, lo cual abrió la posibilidad de recuperación de territorio por las guerrillas, según el relato de *Patrones y campesinos* (CNMH, 2014, página 219).

Desde comienzos de los noventa las guerrillas ampliaron su presencia en la cordillera Central para asegurar corredores con el interior del país, lo que provocó que la dirigencia económica del Valle, tanto legal como ilegal, decidiera importar la organización de paramilitares traídos de Urabá, para configurar el Bloque Calima.

Con la captura de las cabezas del Cartel de Cali, los hermanos Miguel y Gilberto Rodríguez Orejuela, se produjo una reorganización de la estructura del negocio hacia lugartenientes que heredaron las rutas y contactos. Se separaron los carteles de Cali y del norte del Valle y hubo una

guerra interna entre capos, en la que murieron más de 1.200 personas involucradas con sus estructuras armadas, entre las que destacaron Los Machos de Diego Montoya, alias *Don Diego* y Los Rastrojos de Wilber Varela, alias *Jabón* (CNMH, 2014, página 270).

Esta debilidad de los narcotraficantes fue aprovechada por las guerrillas de las FARC y el ELN para ganar dominios territoriales en el sur y centro del Valle, y durante varios años aumentaron la extorsión y el secuestro, hasta llegar al caso emblemático del secuestro colectivo de 140 personas por el ELN en mayo de 1999 en la iglesia de La María en Cali. Entre finales de los noventa y comienzos del nuevo siglo aumentó el secuestro en el Valle más que el promedio nacional, resultado del dominio de las montañas alrededor del valle plano por las guerrillas de las FARC y el ELN. Ambas guerrillas estaban en un plan de expansión hacia la costa Pacífica, con la mira de acceder a Buenaventura, Guapi y Tumaco, puertos de exportación.

A su vez, el fortalecimiento de las guerrillas puso en riesgo el control territorial de los narcotraficantes y los negocios de la industria azucarera, sometida a extorsión y riesgos de secuestro, y ambos grupos, según la interpretación de *Patrones y campesinos*, invitaron a los hermanos Castaño a crear el frente paramilitar Calima en 1999. La tormenta perfecta de violencia cayó sobre las comunidades campesinas atrapadas en el cruce de fuegos y se elevó la tasa de homicidios en toda la región.

Los primeros hombres del frente Calima llegaron de Urabá y se establecieron en la parte alta de Tuluá, donde comenzaron con asesinatos selectivos y luego una sucesión de masacres que sembraron el terror en la población campesina. Desde allí se extendieron, sin bases sociales propias, al centro del Valle, y luego un grupo, conocido como La Buitrera, se estableció en Palmira, con acción sobre Pradera y Candelaria. Al crecer el número de combatientes hasta ser 200, según *Verdad Abierta* (2014, citado en CNMH, 2014, página 289) pudieron operar tanto en el norte como el sur del Valle (). Del grupo se desprendieron dos nuevos frentes, uno hacia Jamundí y otro hacia el Pacífico, que se llamó bloque Calima-Darién. Con posterioridad los paramilitares crearon los frentes Cacique Calarcá, Farallones de Cali y Yumbo, hasta copar casi todo el departamento a comienzos de los años 2000 (CNMH, 2014, página 290). Este despliegue no logró mermar la presencia territorial de las FARC, que siguieron ejerciendo control de campos de cultivo y rutas de embarque de la droga.

Una de las incursiones más sangrientas de los paramilitares en este periodo fue la del río Naya en la costa Pacífica. *Patrones y campesinos* cita un reporte del diario *El País* de Cali, citado en CNMH, 2014, página 293):

Una de las acciones más sangrientas de las AUC en el Valle del Cauca fue la masacre del Alto Naya, en la Semana Santa del 2001, cuando paramilitares llegaron a las veredas de Patio Bonito, El Ceral, La Silvia, La Mina, El Playón, Alto Seco, Palo Grande y Río Mina, en donde asesinaron a cerca de dos centenares de indígenas y campesinos. La cifra exacta de muertos no ha sido precisada. Las AUC

prosiguieron su recorrido sangriento a lo largo de los ríos Yurumanguí, Raposo, Calima, Anchicayá, entre otros.

*Patrones y campesinos* destaca la conformación de tres frentes de confrontación con las guerrillas de las FARC. El primero, en el centro del Valle, en los municipios de Buga, San Pedro, Tuluá, Andalucía y Bugalagrande; el segundo entre Buenaventura y Calima-Darién, en disputa por el control de la vía Cali-Buenaventura y el puerto; el tercero en el sur-oriente del Valle, en los municipios de Pradera, Florida y Jamundí, para contener la expansión de las FARC desde Tolima y norte del Cauca (página 294).

Lo peculiar en el Valle del Cauca es la vinculación de narcotraficantes en las luchas por el control territorial, tanto con fuerzas propias como por su vinculación con paramilitares. Cuando estos se desmovilizaron en 2005, Los Machos y Los Rastrojos coparon sus territorios para asegurar rutas de embarque hacia Buenaventura y el cañón de Garrapatas, que da salida a la región del San Juan en Chocó.

Con la muerte Wilber Varela y la extradición de *Don Diego*, los dos grupos se fueron disolviendo por muerte o captura de sus cabecillas, hasta que los restos de Los Rastrojos terminaron aliándose con las FARC y el de Los Machos con el ELN (CNMH, 2014, página 303). Toda la etapa de conflicto territorial entre paramilitares y guerrillas se caracterizó por una profunda afectación contra las organizaciones campesinas, cuyos líderes fueron estigmatizados, amenazados y muchos asesinados, hasta obligarlos a huir fuera de la región.

#### 4.4. Actores armados en el Putumayo

El Putumayo fue tardíamente afectado por el conflicto armado, luego de ser un territorio de colonización nariñense y huilense desde la violencia de los años cincuenta, donde, a comienzos de los años sesenta, se descubrió el petróleo en los campos de Orito y La Hormiga por la Texas Petroleum Company. Desde comienzos de los ochenta los narcotraficantes promovieron el cultivo de coca para reemplazar la base que venía de Perú, cuando el presidente Alberto Fujimori ordenó derribar los aviones que iban hacia el sur de Colombia, con destino a los cristalizaderos del Caquetá. El petróleo y la coca atrajeron trabajadores migrantes que se establecieron en la región. En 1987 el narcotraficante José Gonzalo Rodríguez Gacha instaló una base paramilitar en la finca La Azul, en Puerto Asís, para proteger su ruta de tráfico hacia Ecuador. Hasta entonces, las FARC habían estado presentes en Putumayo como una región de retaguardia, poco activa militarmente, pero reaccionaron frente a la llegada de los paramilitares y lograron expulsarlos de su base en 1990 (CNMH, 2015, página 234). Durante la década, la rápida expansión de los campos de coca en el medio y bajo Putumayo atrajo más migrantes y permitió a las ACCU de Carlos Castaño infiltrarse en la región y crear un frente de las AUC en 1997. A esta extensión le

siguieron los asesinatos y masacres con los cuales establecieron el terror sobre la población y los corredores para la circulación de insumos, armas y drogas. Pronto ocuparon el corredor entre Villa Garzón y Puerto Asís, luego bajaron al Valle del Guamuez y San Miguel, puerto de salida al Ecuador (CNMH, 2015, página 257).

A las FARC se atribuye una presencia más arraigada en la vida de las comunidades campesinas, en las cuales cumplieron funciones de justicia entre vecinos, como los asuntos de linderos y tenencia de la tierra. Sin embargo, *Petróleo, coca y despojo* destaca la política de las FARC de sancionar con el destierro o la muerte a los familiares de quienes prestaban el servicio militar, por considerar que no habían sido capaces de impedir que trabajaran para el enemigo (CNMH, 2015, página 282). Los paramilitares, en cambio, actuaron como un ejército de ocupación que desplazó campesinos, confinó a otros, asesinó a muchos y cometió toda suerte de abusos contra la población.

## 4.5. El conflicto armado y la tierra

Si la década de los setenta fue marcada por la lucha campesina por la tierra, las siguientes tres décadas presenciaron la lucha por territorios entre guerrillas y paramilitares, cuyo control armado les permitió capturar las rentas legales e ilegales. Una renta importante fue la contribución forzosa de los ganaderos y agroindustriales a las guerrillas, y más tarde a los paramilitares, como pago por protección. Esas extorsiones, además, indujeron a muchos propietarios a vender su tierra a narcotraficantes, con lo cual cambiaron de naturaleza los conflictos por la tierra, pues ya no se luchaba contra los terratenientes tradicionales sino contra bandidos armados y dispuestos a usar la violencia para defender su riqueza recién adquirida. El control armado y la violencia concomitante también contribuyeron a reducir los precios de la tierra y paralizar los mercados de tierra, por la poca disposición a comprar, junto con ella, un alto riesgo de secuestro extorsivo. El mayor impacto de la violencia armada fue el desplazamiento, abandono y despojo de la tierra de los pequeños agricultores, que concentró la tenencia, redujo la producción de alimentos y cambió el uso de la tierra hacia la ganadería y las plantaciones de palma y forestales. El territorio tuvo un valor diferente para guerrillas y paramilitares. Las primeras estuvieron interesadas en buscar simpatizantes y colaboradores entre la población local y en influir en las juntas de acción comunal, las organizaciones sociales y los estamentos gremiales, pero no tuvieron interés en la apropiación de la tierra como capital. Los paramilitares, en cambio, nacieron para proteger las tierras de narcotraficantes y grandes propietarios, y pronto sus jefes se interesaron por apropiarse de grandes extensiones para ellos y sus testaferros. Su vinculación con los negocios del narcotráfico también los indujo, como a los narcos, a invertir ganancias en la adquisición de tierras, muchas veces a bajo precio como resultado de la presión armada para intimidar a los potenciales vendedores.

Las guerrillas también desplazaron población en sus regiones de dominio, pero las razones principales no fueron el robo de la tierra sino el reclutamiento forzoso, la persecución a familiares de militares y policías y el control de los presuntos informantes del Ejército, es decir, razones relacionadas con su seguridad en medio del conflicto. Debe tenerse en cuenta, también, que en regiones de dominio tradicional de las FARC, esta guerrilla reguló la colonización, asignó tierras a los colonos, reasentó población desplazada de otras zonas y controló la tala, la pesca, los cultivos ilícitos y la siembra de alimentos. Con todo esto sustituyó las funciones regulatorias del Estado y por tanto ganó legitimidad social en regiones de colonización periférica. Finalmente, la dominación de las guerrillas amparó los derechos informales a la tierra de los pequeños campesinos, entre los cuales estaban también familiares de guerrilleros y aun comandantes que quisieron acopiar patrimonio al margen de la organización armada. Igualmente desplazó y despojó a quienes desacataban sus reglas de conducta o no mostraban lealtad al frente guerrillero. Habría que añadir que las inversiones de capital de guerrillas como las FARC se hicieron en ganado, medios locales de transporte, gasolineras y tiendas de abarrotes y víveres, todas las cuales eran funcionales a la logística de la lucha armada.

El control territorial por los paramilitares se tradujo, en cambio, en un entorno social hostil a los campesinos y favorable a los terratenientes, reforzado por la circunstancia de que muchos jefes paramilitares quisieron ser también señores de la tierra, lo que vinculó sus estrategias de guerra, especialmente las masacres, al despojo y apropiación fraudulenta de tierras.

Un tema que falta investigar es precisamente el de apropiación de tierras por las guerrillas. El Gobierno tomó la iniciativa de recuperar un extenso baldío de 287.000 hectáreas entre San Vicente del Caguán y los llanos del Yarí, en Caquetá, en 2015, alegando que había sido indebidamente apropiado por los comandantes de las FARC. Dictó una resolución del Incoder y el superintendente de Notariado y Registro fue a entregarla en helicóptero al cuidandero de una de las fincas. Dos semanas después se reunió una manifestación de campesinos de San Vicente y del Yarí en la Macarena y le plantearon al Gobierno que esas eran tierras ocupadas desde hacía décadas por colonos campesinos. El conflicto, por tanto, está planteado, y corresponde ahora al Gobierno hacer un ordenamiento social de la propiedad, reconociendo la ocupación de los colonos y adjudicando los baldíos, con lo cual se regresa al principio, que no es otro que la falla del servicio estatal de adjudicación oportuna de los derechos de propiedad.



# 5. El narcotráfico en los conflictos armados por la tierra

El narcotráfico ha jugado un papel destacado en los conflictos armados y territoriales en las últimas cuatro décadas, desde los primeros cultivos de marihuana a finales de los años setenta y la expansión de los cultivos de coca desde comienzos de los ochenta. Por una parte, el control de los campos de cultivo y laboratorios, para establecer regulación del mercado ilegal y tributación a todos los eslabones de la industria de las drogas, por parte de las guerrillas, especialmente de las FARC, y posteriormente por los paramilitares. Por otra parte, la inversión en gastos de seguridad para el negocio llevó a los primeros capos de la droga a financiar grupos considerados por ellos de autodefensa, en sus orígenes promovidos por algunos comandantes de las Fuerzas Armadas, como reacción adversa al proceso de paz de Belisario Betancur, con el concurso de ganaderos y empresarios en algunas regiones afectadas por la acción de las guerrillas.

El control de la cadena del negocio de las drogas exige a sus agentes usar las dos herramientas a su disposición, la corrupción y la violencia, toda vez que no disponen de la herramienta legal de la justicia para el cumplimiento de los contratos y la solución de conflictos. La corrupción compra lealtades de los operadores legales, la policía, los legisladores y los jueces, y la violencia sanciona infractores, opositores e instancias de control.

En Colombia se ha planteado el debate académico entre quienes sostienen que el narcotráfico fue un “choque externo”, inducido por la demanda internacional de narcóticos, y quienes afirman que, a diferencia de países similares, Colombia participó de lleno en la oferta y tráfico de drogas porque la sociedad colombiana era proclive a la ilegalidad y la corrupción. Entre los primeros cabe mencionar al economista Alejandro Gaviria y entre los últimos al experto Francisco Thoumi (2006, citado por CHMN, 2016, página 303).

Alejandro Gaviria y Daniel Mejía sostuvieron en su libro de ensayos:

La naturaleza azarosa, contingente de la primacía colombiana, hace más trágica la historia de los efectos adversos del narcotráfico sobre la vida política, social y económica del país. El narcotráfico disparó la violencia. La tasa de homicidios pasó de menos de 30 por cien mil habitantes en 1978 a más de 70 en 1990. Otros fenómenos criminales, entre ellos la extorsión, el tráfico de armas y el robo de vehículos, también florecieron como resultado de la consolidación del crimen organizado y el consecuente debilitamiento de la justicia. El narcotráfico produjo, en suma, un crecimiento acelerado del crimen violento, primero en algunos departamentos y más tarde en todo el país.

Pero el narcotráfico también afectó las instituciones: primero infiltró los partidos tradicionales, después emprendió una guerra abierta contra el Estado y los medios de comunicación, más tarde financió la expansión de los grupos guerrilleros, y luego pagó por el crecimiento de los grupos paramilitares y,

recientemente, por el surgimiento de las llamadas bandas criminales. Durante los últimos treinta años, los mayores desafíos a las instituciones colombianas han provenido directamente de grupos de narcotraficantes o han sido financiados con dinero del narcotráfico (Gaviria Uribe, Alejandro y Mejía Londoño, Daniel, 2011, página 4).

Por su parte, Francisco Thoumi (2006) ha insistido en las condiciones institucionales y culturales del país, con su marcada tendencia a la ilegalidad por parte de los colombianos:

Este enfoque justifica la producción ilegal y quienes lo apoyan creen que el país produce drogas como resultado de un 'choque externo'. Los que comulgan con esta posición consideran que Colombia, en los años sesenta, era una nación típica en términos de criminalidad, afectada por el surgimiento de una gran demanda externa de drogas que estimuló la producción de éstas. Este desarrollo constituye la causa principal de los graves problemas que enfrenta actualmente el país.

Según esta explicación, la razón por la cual el país produce drogas radica en el exterior y la única solución es la legalización para acabar el 'choque externo'. Desafortunadamente, quienes apoyan este modelo no explican por qué ese 'choque externo' afectó de manera tan grave a Colombia y no a otros países como Ecuador, Perú y Bolivia, donde no se desarrollaron grandes carteles de traficantes, o en Malasia, Indonesia y Taiwán, que en el pasado fueron grandes exportadores de coca (páginas 2 y 3).

Lo más probable es que los factores externos e internos se reforzaron mutuamente para hacer de Colombia un país donde crecieron las mafias del narcotráfico, pero solamente los factores internos explican la forma como actuaron los factores externos y son los únicos que pueden ser cambiados a mediano y largo plazo por el país, toda vez que la política internacional sobre drogas es difícilmente modificable por Colombia. Como ha sostenido Thoumi, la solución no es legalizar las drogas sino legalizar a Colombia.

El análisis más relevante para Colombia se refiere al impacto del narcotráfico sobre el conflicto armado interno y, consecuentemente, sobre los problemas de la tierra y el mundo rural. Una primera línea de análisis es la entrada de los narcotraficantes al mercado de tierras, que comenzó a ser notoria desde comienzos de los años ochenta en regiones como Antioquia, el Valle del Cauca, la costa Caribe, el Magdalena Medio y los Llanos Orientales. En ese periodo creció la oferta de tierras por la propensión de los grandes y medianos propietarios para reducir el riesgo de extorsión y secuestro que habían creado las guerrillas, que habían iniciado su expansión desde las regiones de colonización periférica hacia las de ganadería extensiva vinculadas al desarrollo. Otro factor que influyó fue el rechazo de las empresas formales a ser adquiridas por narcotraficantes, lo que hubiera sido fatal para sus negocios por el alto grado de regulación estatal de sus operaciones. En esa época, por ejemplo, surgió el "sindicato antioqueño" como una alianza accionaria de algunas de las principales empresas de ese departamento para impedir que el mercado accionario terminara con la propiedad en manos del Cartel de Medellín o en manos de Jaime Michelsen Uribe, dueño del

Grupo Grancolombiano, quien se empeñó en volverse dueño de la gran industria con autopréstamos de sus propios ahorradores.

Como sostiene el informe *Tierras y conflictos rurales* (CNMH, 2016) no hay información sistemática sobre las tierras en poder de narcotraficantes y es una de las áreas que requiere más investigación histórica. Una primera encuesta hecha a expertos en finca raíz rural en las capitales de departamentos en 1995, hecha por mí en una investigación financiada por el PNUD y dirigida por Francisco Thoumi, señaló que los narcotraficantes habían comprado tierras de una manera notable en 409 municipios del país y calculó la cifra en tres millones de hectáreas la extensión adquirida. El estudio advirtió que las tierras tendían a ser las más productivas y vinculadas al mercado interno. Sobre la distribución territorial de las compras por narcotraficantes Reyes Posada (1996, citado en CNMH, 2016, página 303), afirma:

Los departamentos con mayor proporción de municipios con compras de tierras por narcotraficantes eran: Valle (85,7 por ciento), Córdoba (84,0 por ciento), Risaralda (71,4 por ciento), Antioquia (70,9 por ciento), Magdalena (66,6 por ciento), La Guajira (66,6 por ciento) y Bolívar (51,4 por ciento) (CNMH, 2016, página 303).

Tres regiones fueron clave para el surgimiento del paramilitarismo en el país: el sur del Magdalena Medio, el Bajo Cauca antioqueño y el Ariari en el Meta, donde el Cartel de Medellín y Gonzalo Rodríguez Gacha habían adquirido extensas propiedades. Las tierras, para los narcotraficantes, fueron una inversión segura y valorizable, con baja tributación y regulación estatal, que además les permitía influir en los ámbitos locales y que podían ofrecerles la seguridad personal en haciendas custodiadas, a salvo de las guerrillas. La mayor ventaja para los narcotraficantes, sin embargo, fue la de convertirse en aliados de la seguridad de los grandes propietarios tradicionales y en apoyos clandestinos de las Fuerzas Armadas en la lucha antiterrorista, que les dio grandes ventajas políticas.

De otro lado, parte de las tierras adquiridas tenían conflictos con ocupantes campesinos que las reclamaban como baldíos, o con comunidades indígenas y negras que las reclamaban como territorios étnicos. Los anteriores dueños se deshicieron también de los conflictos, mientras los nuevos estaban más que dispuestos a lidiar con esos conflictos por medios violentos, como ocurrió con la masacre de la hacienda El Nilo, en el Cauca, ocupada por indígenas Nasa, en 1991.

## 5.1. El narcotráfico en el Valle del Cauca

Los carteles de Cali y el Norte del Valle estuvieron vinculados a la estrategia contrainsurgente mediante alianzas con las Fuerzas Armadas, reforzadas por la vinculación de oficiales a la

nómina de pagos de los carteles, como se ha hecho evidente en numerosas sentencias judiciales. *Patrones y campesinos* sintetiza así lo ocurrido en el centro y norte del Valle:

Todo parece indicar que la violencia que tuvo lugar en el centro y norte del Valle del Cauca hizo parte de un estructurado plan de exterminio contra el movimiento campesino, en el cual estaban comprometidos algunos integrantes de las Fuerzas Armadas en alianza con los grupos o con los sub núcleos mafiosos pertenecientes al llamado Cartel de Cali y al Cartel del Norte del Valle. Estos hechos, al igual que la masacre de Trujillo, no fueron perpetrados en un solo día, sino que estuvieron tejidos por una serie de crímenes que tuvieron como punto de partida el año de 1988, desarrollándose de forma sistemática hasta 1993, afectando varios municipios, entre los que vale la pena resaltar a Bolívar y Riofrío (Noche y Niebla, 2003). Muchas de ellas fueron cometidas en alianza, cooperación o complacencia de miembros de las Fuerzas Militares y de Policía como de autoridades civiles (CNMH, 2014, página 263).

A diferencia del Cartel de Medellín, el de Cali basó su inserción en sus relaciones con miembros de la élite política y social del departamento y en su temprana vinculación con oficiales de la fuerza pública, especialmente la Policía, para asegurar impunidad y colaboración en su seguridad. Con el conflicto que se desató entre Pablo Escobar y los hermanos Rodríguez Orejuela, los integrantes del Cartel del Norte del Valle entraron en pugnas por el control del negocio, que fueron resueltas por violencia y permitieron a las familias Urdinola y Henao controlar la región (CNMH, 2014, página 268). Con la captura y posterior asesinato de Jorge Orlando Henao, apodado *El hombre del overol*, surgieron como líderes Diego León Montoya, *Don Diego*, y Luis Hernando Gómez, alias *Rasguño*, que crearon la organización Los Machos, contra Wilber Alirio Varela, alias *Jabón*, que creó Los Rastrojos (CNMH, 2014, página 272).

*Patrones y campesinos* concluye su balance sobre el narcotráfico en el Valle del Cauca en los siguientes términos:

De cierta forma, los narcotraficantes en el Valle del Cauca lograron configurar nuevos órdenes basados en las relaciones y arreglos que se desprendían de la participación directa o indirecta de la población en la producción de drogas y sus circuitos económicos y políticos, redefiniendo la estructura social, las redes clientelares, los mecanismos de control político, los vínculos con el poder nacional y local, la producción y “redistribución” de la riqueza, el sistema de valores, normas y comportamientos permitidos y aceptados socialmente (CNMH, 2014, página 278).

## 5.2. El narcotráfico en el Putumayo

En *Petróleo, coca y despojo* (CNMH, 2015) que estudia los conflictos en el Putumayo, se aprende que los dos ejes del desarrollo de ese departamento han sido el petróleo, con los yacimientos de Orito y La Hormiga descubiertos a comienzos de los años sesenta por la Texas, y la coca, con extensos campos de cultivo y laboratorios en el medio y bajo Putumayo desde comienzos de los

años ochenta. Putumayo ha sido una región amazónica de colonización campesina desde la violencia de los años cincuenta, que desplazó comunidades indígenas de sus territorios.

La explotación del petróleo atrajo migración durante los años sesenta, en la etapa de construcción de instalaciones y el oleoducto Orito-Tumaco, pero la oferta de empleo declinó cuando concluyó la construcción. Durante los setenta también se redujo la producción, que pasó de representar el 43,4 por ciento de la producción nacional al 4 por ciento en 2013 (CNMH, 2015, página 143). Este declive indujo a la Texas a entregar la concesión a Ecopetrol en 1980. *Petróleo, coca y despojo* muestra cómo la industria petrolera fue sustituida por el cultivo de coca desde comienzos de los años ochenta, y el cultivo hizo posible ampliar la colonización campesina, solo interferida por la industria petrolera, que se reactivó con nuevas exploraciones en Villa Garzón, Puerto Guzmán y el Valle del Guamuez en la década de los noventa.

A finales de los setenta el cartel de Cali comenzó a instalar laboratorios en la zona rural de Puerto Asís para cristalizar la pasta básica de coca que se traía de Perú y Bolivia, y pronto comenzó a distribuir semilla para iniciar los cultivos con los colonos campesinos (CNMH, 2015, página 180). Al mismo tiempo creó un grupo armado, llamado Los Chaverras, para proteger los laboratorios, en el actual municipio de San Miguel (CNMH, 2015, página 188). El cartel de Medellín introdujo los cultivos a fines de los setenta en Puerto Guzmán, fronterizo con el Caquetá, donde ya se habían instalado con anterioridad. Gonzalo Rodríguez Gacha también tuvo una base paramilitar en La Azul, vereda de San Miguel, con un grupo que llamó Los Combos. Las FARC, por su parte, extendieron el frente 32 hacia el Putumayo, regularon las relaciones con los cultivadores e impusieron tributación a los traficantes, en alianza con el EPL. Según el análisis de *Petróleo, coca y despojo*, el narcotraficante del Caquetá Leonidas Vargas fue quien medió entre Rodríguez Gacha y las FARC para que estas protegieran los laboratorios del Putumayo, a cambio de un impuesto. Cuando la relación se rompió en 1987, a raíz del robo de un cargamento de Rodríguez Gacha por las FARC, también terminó el arreglo de seguridad en La Azul y estalló la guerra entre sus fuerzas y las guerrillas, hasta que estas expulsaron las fuerzas de Rodríguez de la zona (CNMH, 2015, página 191).

Durante los noventa, bajo el dominio de las FARC, el Putumayo pasó de representar el 5,8 por ciento de la coca sembrada en el país en 1991 al 40,4 por ciento (66.000 hectáreas) en el año 2000, con una expansión rápida de los cultivos, que solo se redujeron con las fuertes campañas de erradicación con el Plan Colombia a partir del 2001 y hasta el 2004. Durante ese periodo los campos de coca estuvieron bajo el dominio de las FARC, pero el fortalecimiento de la fuerza pública para la lucha antisubversiva llevó a que unidades de policía de todos los rangos se involucraran con narcotraficantes para permitir la circulación de insumos y droga a cambio de dinero. Esta vinculación se encubría, según *Petróleo, coca y despojo*, con la represión contra pequeños cultivadores que se negaran a las extorsiones, a quienes se saqueaba y se robaba el

dinero de las ventas, presentando a las víctimas como guerrilleros dados de baja (CNMH, 2015, página 193).

En 1996 ocurrieron las marchas cocaleras, que según *Petróleo, coca y despojo* motivaron a Carlos Castaño para enviar, en 1997, un grupo paramilitar de las AUC a disputar el territorio con las FARC y quedarse con el negocio de la droga. Durante los siguientes dos años cometieron masacres y asesinatos en varias regiones del Putumayo y establecieron su dominio en Puerto Asís. En 1998 Carlos Mario Jiménez, alias *Macaco*, le compró ese frente a Castaño y lo nombró Bloque Sur Putumayo, que logró establecer bases en los puntos de compra de drogas más importantes, El Tigre y El Placer (CNMH, 2015, página 195). Las FARC perdieron sus dominios y la población de cultivadores quedó entre los fuegos cruzados de los dos grandes compradores forzosos de la droga, que sancionaban con la muerte a quienes vendieran la droga al adversario (CNMH, 2015, página 195).

*Petróleo, coca y despojo* hace un detallado recuento de las organizaciones sociales creadas por los campesinos cultivadores de coca, que enseñan varias lecciones importantes para el momento actual. Una, que las organizaciones locales tienen grandes dificultades para sobrevivir en un clima de violencia sistemática contra los líderes sociales. Otra lección muy importante es que no puede inducirse la organización y asociación artificial de productores como requisito de los operadores de planes de sustitución de cultivos para canalizar recursos, pues las asociaciones no tienen vocación de permanencia y desaparecen apenas reciben los recursos. La tercera es el fracaso sistemático de los planes que consisten en financiar proyectos productivos sin atender a la demanda de los productos y los canales de comercialización.

Otra lección es que el verdadero problema no está en las fincas campesinas, sino en la competitividad del territorio, en su localización, sus recursos e infraestructura productiva, que empieza por las vías de comunicación y los servicios sociales básicos de salud, educación y saneamiento ambiental. Finalmente, la política gubernamental prefiere delegar en las ONG la ejecución de los recursos, con un alto margen de intermediación, en vez de hacerlo con las organizaciones comunitarias, lo que origina la inadecuación de los planes y programas con relación al entorno socioeconómico y cultural y la captura de rentas por las ONG.

Para ponderar el impacto del narcotráfico en los problemas de la tierra deben contemplarse varias facetas de la industria de las drogas. Primero, los campos de cultivo de la coca tienden a estar en regiones selváticas, pues la planta es de origen amazónico y se adapta al clima cálido y húmedo propio de ese medio. También crece en clima medio y cálido de las cordilleras y valles interandinos, lo que le permitió expandirse a núcleos como el Nudo de Paramillo, San Lucas, bajo Cauca antioqueño, Catatumbo, Sierra Nevada de Santa Marta y serranía de Perijá, en la costa Caribe. Las zonas de cultivo tienden a ser regiones de colonización, baldíos, parques nacionales o territorios étnicos, con poca propiedad formalizada, y bajo precio de la tierra.

Los cultivos, además, tienden a ser familiares, en pequeñas áreas, que pueden migrar a otro lugar cercano, más adentro del frente colonizador, si son erradicadas por el Gobierno. El valor no está en la tierra sino en los cultivos y pequeños laboratorios de producción de pasta básica de cocaína.

Los laboratorios de refinación, segundo paso del negocio, se localizan en territorios con poco control del Estado, para disminuir riesgos de destrucción, y cuentan con seguridad privada para su protección. Allí se produce más valor proporcional que en los cultivos, que solo capturan el 1 por ciento del valor final del producto en manos del consumidor. Muchas veces se dio el caso de localizar laboratorios en tierras ajenas, usurpadas o forzando a los dueños, para evitar riesgos de expropiación inherentes a la actividad ilícita.

Finalmente, el verdadero gran impacto del narcotráfico fue la compra de tierras para lavar ingresos del negocio, como modo de acumular capital sin costos de almacenamiento, imitando a las élites territoriales, pero también cambiando la ecuación de los conflictos por la tierra. Se puede decir que la defensa de las tierras acumuladas contra la amenaza extorsiva de las guerrillas fue el motivo principal de los narcos para financiar y dirigir grupos paramilitares y también para sembrar terror entre las organizaciones campesinas que buscaban la reforma agraria. Con esa vinculación al conflicto armado, además, tejieron alianzas políticas, económicas y de seguridad con las élites territoriales, en muchas regiones hasta producir una simbiosis y una captura del estado local.

Con la compra masiva en unos 500 municipios, los narcos cambiaron la composición social y la mentalidad de las élites regionales hacia una mayor propensión a la ilegalidad y la violencia, en lo que ha venido a llamarse la cultura mafiosa. Las diferencias regionales del impacto del narcotráfico sobre la estructura agraria dependen de la configuración que tiene esa estructura según la localización y dotación de recursos. Donde predomina la ganadería extensiva, la compra por narcos solo reforzó ese uso de la tierra. En unas pocas regiones se tradujo en la expansión de cultivos de palma, como en Magdalena y el Meta. Las regiones con menor valor de la tierra, como las de colonización, tienden a estar bajo el control de las guerrillas y por tanto no atrajeron inversión en tierras por narcotraficantes, como ocurrió en el Putumayo.

# 6. Desplazamiento, abandono y despojo de tierras

El estudio *Una nación desplazada* (CNMH, 2015b), dedicado al problema del desplazamiento y del despojo de tierras, examina los distintos aspectos que inciden en el desplazamiento de población, considerado como un proceso histórico con antecedentes en La Violencia de los años cincuenta, que siguió durante el Frente Nacional y se acentuó con la violencia contemporánea a partir de los años ochenta. El informe destaca que el desplazamiento ocurrió de manera invisible para la sociedad hasta que su magnitud lo convirtió en una emergencia humanitaria, que puso a Colombia como el segundo país, después de Siria, en el número de desplazados internos.

Los datos básicos del problema que registra *Una nación desplazada* (CNMH, 2015b, página 37) revelan los impactos del desplazamiento. En 2014 la Unidad para las Víctimas reportó un total de 6.459.501 personas desplazadas, de las cuales 3.301.848 son mujeres y 3.130.014 son hombres. Una tercera parte (35 por ciento) son menores de 18 años. La afectación de los grupos étnicos ha sido especialmente grave, pues cubrió el 14 por ciento de la población étnica censada en 2005, para un total de 869.863 desplazados, de los cuales el 80 por ciento son afrodescendientes, el 17 por ciento indígenas y el 3 por ciento Rom (CNMH, 2015b, página 37). Un 87 por ciento de los desplazados provienen del sector rural y 13 por ciento del urbano. Solo un 14 por ciento de los desplazados se ubicaron en las principales ciudades y el 50 por ciento lo hicieron en municipios pobres, sin capacidad para absorber el impacto ni atender sus necesidades.

El desplazamiento, como señala Gonzalo Sánchez en el prólogo del informe, no solo desarraiga las familias de su vivienda y su entorno productivo, sino que además rompe el tejido social y los lazos de confianza y solidaridad que sustentan la vida social. Se trata de un proceso que atraviesa etapas y evoluciona hacia distintos resultados. La primera se puede caracterizar como la emergencia humanitaria, que demanda ayuda urgente en términos de alimentación, salud y alojamiento para los desplazados. La mayor parte de la ayuda proviene de familiares, amigos y vecinos, como en toda catástrofe, y se complementa con la ayuda institucional, sea oficial o de organizaciones sociales como las iglesias y las organizaciones no gubernamentales, ONG.

La segunda etapa es el reasentamiento en el lugar de destino, o el retorno, si existen condiciones de seguridad para hacerlo. A su vez, el reasentamiento puede tener distintos movimientos, pues a veces ocurre por fases, del municipio inmediato a una población mayor y a una capital, y dentro de estas, de la periferia urbana a una localidad integrada. También existe el desplazamiento intraurbano, cuando las condiciones de inseguridad persiguen a los desplazados hasta su lugar de destino. Estos compiten por recursos escasos, como vivienda, servicios sociales y empleo, con los pobres urbanos, pero también reciben su apoyo solidario.



Finalmente, hay que advertir que los impactos del desplazamiento difieren entre grupos de edad, sexos, oportunidades, capacidades laborales y de emprendimiento, y que evolucionan con el tiempo. Los jóvenes tienden a adaptarse con mayor facilidad que los adultos mayores. Al perderse la seguridad económica de las familias, cambian los roles internos entre proveedores y sostenidos, de manera que se erosiona la figura paterna y muchas familias quedan a cargo de mujeres jefes de hogar. Estas diferencias pesan a la hora de decidir cuáles son las políticas adecuadas para afrontar las consecuencias del desplazamiento y la reparación de las víctimas.

Como la violencia ya ha causado masivos desplazamientos en periodos anteriores, el país tiene una experiencia cuyas lecciones no se pueden olvidar. El conflicto entre liberales y conservadores en los cincuenta ocasionó una gran transformación rural, según la estudia *Una nación desplazada*:

La Violencia sacudió las estructuras de la propiedad agraria y transformó la vocación predominantemente rural de Colombia en el siglo XX. Miles de campesinos del interior abandonaron sus parcelas o, en el mejor de los casos, las vendieron a precios inferiores a los normales. Estas personas desplazadas y despojadas se convirtieron en nuevos migrantes en zonas de colonizaciones espontáneas, engrosando el ejército de desempleados y desempleadas, los tugurios de las ciudades o las filas de la guerrilla (CNMH, 2015b, página 43)

El estudio cita dos cifras de Paul Oquist que buscan cuantificar este cambio rural, que afirma que 393.648 parcelas, con dos millones de hectáreas, fueron despojadas durante La Violencia de los años cincuenta (CNMH, 2015b, página 44). Aparte de algunos programas de colonización y titulación, y la creación de un comité de rehabilitación que no funcionó, el Frente Nacional solo comenzó a afrontar la catástrofe rural de la violencia con la aprobación de la ley de reforma agraria, la 135 de 1961, y la creación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, Incora. La Ley 201 de ese mismo año dispuso que fueran declaradas ilegales las adquisiciones de propiedades hechas en estado de conmoción interior, que hicieran presumir que en condiciones normales no se habrían realizado. Fue la primera norma que reconoció a la violencia como vicio del libre consentimiento del vendedor (CNMH, 2015b, página 48).

Durante el Frente Nacional (1958-1974) se adelantó una reforma agraria marginal, más orientada a la titulación de baldíos en áreas de colonización, y quedó sin solución el problema del despojo de tierras durante La Violencia, según la lectura de *Una nación desplazada*. Según la línea interpretativa de este estudio, el desplazamiento fue la situación social que facilitó el surgimiento del conflicto armado:

A partir de lo anteriormente expuesto, resulta evidente que el desplazamiento forzado fue un factor determinante en la génesis y evolución del conflicto armado interno colombiano. Las profundas afectaciones a las personas desplazadas durante la época de La Violencia, la acumulación de tierras por parte de los aprovechadores, el fracaso de la reforma agraria y la brutal respuesta estatal durante el Frente Nacional,

propiciaron un escenario funcional a la lucha insurgente y la proliferación de actores armados. De esta manera, en la base de las reivindicaciones sociales guerrilleras, además de los desplazados producto de la violencia bipartidista, se sumaron también aquellas familias y comunidades desplazadas de las “repúblicas independientes” que llegaron a regiones como el Caguán y el Magdalena Medio (CNMH, 2015b, página 53).

Para analizar el desplazamiento contemporáneo, *Una nación desplazada* toma como año de referencia el de 1980, siguiendo la apreciación de la Corte Constitucional en su sentencia de tutela T-025 de 2004, que lo declaró “un estado de cosas inconstitucional”. Solo a mediados de los noventa comenzó a crearse un registro oficial de desplazados. El primer estudio fue llevado a cabo por la Conferencia Episcopal en 1985, con una encuesta a todos los párrocos del país, que arrojó una cifra cercana a medio millón de desplazados. Jorge Rojas, uno de los encargados del estudio, creó a continuación CODHES, para hacer seguimiento documentado del desplazamiento, y sus datos son el único registro durante la siguiente década, cuando empezó el registro oficial.

*Una nación desplazada* periodiza el desplazamiento contemporáneo en cuatro periodos:

- **1980-1988:** desplazamiento silencioso en el escalamiento del conflicto armado.
- **1989-1996:** continuidad del desplazamiento en el nuevo pacto social.
- **1997-2004:** gran éxodo forzado en la Colombia contemporánea.
- **2005-2014:** persistencia del desplazamiento en escenarios de búsqueda de la paz (CNMH, 2015b, página 59).

Mientras el Registro Único de Víctimas (RUV) contabiliza 65.597 desplazados entre 1980 y 1988, CODHES incluye 227.000 solamente entre 1985 y 1988 (CNMH, 2015b, página 69), que se deberían sumar al medio millón del primer estudio de la Conferencia Episcopal. El subregistro oficial es enorme, según *Una nación desplazada*, y solo comienza a ser corregido a partir de la Ley 387 de 1997, que ordena la inscripción de las víctimas de desplazamiento forzoso. Desde comienzos de los ochenta, la expansión de las guerrillas y la creación de grupos de autodefensa con fuerte injerencia de narcotraficantes, que buscaron tener controles territoriales libres de guerrillas para la compra de tierras y el dominio de las rutas de exportación de drogas, provocaron un continuo desplazamiento “gota a gota” de campesinos en las regiones afectadas (CNMH, 2015b, página 68).

Solo en 1995 el Gobierno adopta una política nacional para la población desplazada, al aprobar el documento Conpes 2804, que crea el Programa Nacional para la atención integral a la población desplazada. El programa no tuvo mayores desarrollos, salvo extender los beneficios de los damnificados de catástrofes naturales a los desplazados, como la afiliación a los servicios sociales del Estado. Mientras tanto el desplazamiento había continuado, pues el RUV registró, entre 1989 y 1996 un total de 392.891 desplazados, mientras CODHES registra 773.510 desplazados en el mismo periodo (CNMH, 2015b, página 80).

En 1997 ocurrieron varios hechos cruciales para el desplazamiento forzoso. Primero, se aprobó la Ley 387, que definió el desplazamiento interno<sup>4</sup> y dispuso que se definieran políticas de prevención, atención, protección y restablecimiento de derechos de la población desplazada, se creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por Violencia (SNAIPD), con un fondo nacional para financiarlo, y la coordinación de las entidades nacionales para focalizar la atención a los desplazados (CNMH, 2015b, página 84).

En segundo término, los grupos paramilitares existentes se unificaron en las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y resolvieron copar todos los territorios donde estaban presentes las guerrillas, con lo cual escaló el conflicto armado en las regiones de violencia. En septiembre de 1997 la Corte Constitucional declaró parcialmente exequibles las Cooperativas de seguridad Convivir, prohibiendo el uso de armas largas y de inteligencia, pero su efectivo desmonte tardó hasta que sus estructuras pasaron a engrosar las Autodefensas.

El Gobierno de Andrés Pastrana Arango decidió abrir negociaciones de paz con las FARC y despejar cinco municipios del Meta y Caquetá, a pesar de las reservas de los estamentos militares, lo cual legitimó la acción de los paramilitares como opositores a los diálogos de paz. Las guerrillas, incluidas las FARC, aumentaron sus ataques fuera de la zona de despeje, aumentaron los secuestros con la generalización de las “pescas milagrosas” a los viajeros por carreteras y la extorsión, acciones con las cuales aumentaron el rechazo de la población. Como resultado de estos desarrollos del conflicto armado comenzó a crecer verticalmente el desplazamiento, que en 1997 llegó a 171.610 personas (CNMH, 2015b, página 86).

En el año 2000 el nuevo Código Penal tipificó el desplazamiento como delito, aunque no tuvo efecto por los altos niveles de impunidad. La Corte Constitucional aceptó la vigencia de los *principios rectores de los desplazamientos internos* de las Naciones Unidas como las guías que debían inspirar las políticas y a partir de entonces empezó a dar indicaciones de política para hacer frente al problema. El Gobierno, por su parte, creó el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), que permitió comenzar a disponer de cifras oficiales, aunque *Una nación desplazada* critica el hecho de que las entidades comenzaran a limitar la atención a quienes estuvieran registrados en el RUPD, cosa que corrigió la Corte Constitucional al establecer, en la sentencia T-327 de 2001 que el desplazamiento es una situación de hecho que no requiere la inscripción para configurarse como situación que amerita atención del Estado (CNMH, 2015b, página 93).

El Gobierno tardó cuatro años para reglamentar la Ley 387 de 1997, según refiere *Una nación desplazada*:

---

<sup>4</sup> “Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público” (Ley 387 de 1997, art. 1°).

En el año 2001 se produce la reglamentación de la Ley 387 de 1997 en cuanto al acceso a vivienda y el subsidio para vivienda para la población desplazada (Decreto 951 de 2001); los mecanismos y procedimientos para proteger las tierras abandonadas por la población desplazada (Decreto 2007 de 2001); y la prestación del servicio público educativo a la población desplazada (Decreto 2562 de 2001). Asimismo, el Gobierno nacional expidió el Documento CONPES 3115 de 2001, con el que se diseñó un mecanismo de distribución del presupuesto de forma sectorial (por entidad pública) en aras de dar una respuesta efectiva al desplazamiento forzado ((CNMH, 2015b, página 92).

El Gobierno de Álvaro Uribe Vélez definió su política como la “seguridad democrática”, que buscó restablecer el control central de la seguridad, recuperó la presencia de la policía en todo el territorio y emprendió una campaña militar, llamada Plan Patriota, para liberar regiones del acoso guerrillero. Simultáneamente, el Gobierno inició conversaciones de paz con los grupos paramilitares, en cabeza del comisionado de Paz, Luis Carlos Restrepo, y firmó un cese de hostilidades en diciembre de 2002, que evidentemente no cumplieron, pues aumentaron los homicidios y masacres contra la población. Aun así, el 15 de julio de 2003 se firmó el Acuerdo de San José de Ralito, corregimiento de Valencia, Córdoba, y se acordó que la desmovilización se llevaría a cabo de manera gradual, hasta 2005.

La Corte Constitucional continuó su trabajo para proteger a los desplazados y en enero de 2004 dictó la sentencia de tutela T-025, que declaró el desplazamiento masivo un *estado de cosas inconstitucional* y ordenó al Gobierno adoptar medidas eficaces para superarlo. La Corte Constitucional asumió así la iniciativa para formular políticas públicas frente al desplazamiento, expresadas en autos de seguimiento a la sentencia. Esta novedosa tesis de la Corte significó un desbordamiento de su función tradicional, que consistía en declarar la constitucionalidad o inconstitucional de los actos legislativos, leyes y decretos del Ejecutivo, para extenderla a las situaciones sociales o “estados de cosas”. La Corte estaba reaccionando a un aumento desbordado del desplazamiento, que registró 3.087.173 personas afectadas entre 1997 y 2004, y a la falta de medidas efectivas del Gobierno para contenerlo (CNMH, 2015b, página 100).

En efecto, durante el primer mandato de Uribe Vélez aumentó la acción paramilitar para controlar territorios, creció la operación de las Fuerzas Armadas contra las guerrillas y estas se replegaron de algunos territorios y también agravaron las condiciones de control poblacional, como el reclutamiento de jóvenes y la sanción a los informantes del Estado. Todos los factores se conjugaron para un aumento de la violencia y el desplazamiento de población en las regiones de conflicto. *Una nación desplazada* destaca la contribución de las operaciones militares al desplazamiento, como efecto de bombardeos y fumigación de cultivos ilícitos (CNMH, 2015b, página 102).

En 2005 se aprobó la Ley 975, llamada de justicia y paz, que dictó medidas sobre sometimiento a la justicia, confesión de la verdad y reparación a las víctimas, a cambio de penas carcelarias entre cinco y ocho años. En los meses siguientes se entregaron 31.671 miembros de las AUC, aunque algunas estructuras regionales como las de Urabá y los Llanos Orientales siguieron como

disidencias y fueron denominadas bandas criminales por el Gobierno (CNMH, 2015b, página 103).

Para enfrentar el tema humanitario, el Gobierno Uribe transformó la Red de Solidaridad en la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, dirigida por Luis Alfonso Hoyos la mayor parte del tiempo, reforzó el proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio de la población desplazada, que registró las tierras abandonadas, despojadas o en peligro de serlo, y notificó a las Oficinas de Registro para evitar los traspasos de propiedad (CNMH, 2015b, página 104).

La Corte Constitucional dictó varios autos de seguimiento a la Sentencia T-025, que en general denunciaban la falta de políticas y resultados en la protección de los desplazados. En ellos, además, exigió al Gobierno atender diferencialmente a niños, niñas y adolescentes, mujeres jefes de hogar y minorías étnicas, desproporcionadamente afectados por el conflicto armado y el desplazamiento. Para el gobierno de Álvaro Uribe, no había un conflicto armado sino un ataque terrorista contra una democracia legítima establecida.

El siguiente Gobierno, de Juan Manuel Santos Calderón, reconoció la existencia del conflicto armado y la necesidad de reparar a las víctimas, y en sus primeros meses logró la aprobación de la Ley 1448, de víctimas y restitución de tierras, para proteger a quienes las habían abandonado o habían sido despojados. Se reorganizó la institucionalidad al transformar Acción Social en el Departamento para la Prosperidad Social, al cual se adscribió la Unidad de Víctimas, y se creó la Unidad de Restitución de Tierras, adscrita al Ministerio de Agricultura, encargada de hacer un registro de abandonos y despojos en el marco del conflicto armado y de gestionar la restitución ante los jueces y tribunales de restitución de tierras.

A pesar de estos cambios, el desplazamiento siguió teniendo su fuerza inercial por los conflictos con las guerrillas y la acción de las bandas criminales heredadas del paramilitarismo, y entre 2005 y 2014 se registraron 2.996.196 víctimas, solo un poco menos que en el periodo anterior de 1997 al 2004. Los años de mayor desplazamiento fueron 2007 y 2011 (CNMH, 2015b, página 124).

Evaluando la acción estatal, tanto de las cortes como del Gobierno, *Una nación desplazada* concluye:

La evolución del desplazamiento forzado en el tiempo y su análisis permiten concluir que pese a la magnitud y sistematicidad con que se ha producido este delito y los graves daños causados a la población víctima del mismo, el tardío reconocimiento del Estado, los continuos cambios institucionales y la limitada capacidad de las entidades responsables de su atención, no han permitido lograr una respuesta adecuada a las necesidades más apremiantes de esta población, mucho menos garantizar el goce efectivo de sus derechos y su reparación integral. Como ha quedado expuesto, se aprecia la ausencia de una política efectiva de prevención y más grave aún la falta de intervención estatal en la remoción de los factores y causas estructurales que ocasionan este delito. Por el contrario, resultan preocupantes los nuevos, persistentes y ambiciosos intereses que permanecen y adicionalmente se expanden sobre territorios

habitados por poblaciones rurales y urbanas en condiciones de marginalidad y vulnerabilidad, que hoy siguen siendo afectadas por el éxodo forzado (CNMH, 2015b, página 127).

*Una nación desplazada* adopta una explicación multicausal del desplazamiento y abandono o despojo de tierras, al afirmar que el conflicto armado fue el contexto que propició agendas de apropiación de la tierra por razones rentísticas y de grandes emprendimientos productivos, por agentes legales e ilegales. Vale la pena destacar tres situaciones que un estudio de la Contraloría General de la República, dirigido por Luis Jorge Garay, encontró asociadas a la apropiación violenta de la tierra, según las cita *Una nación desplazada*:

a) que el conflicto armado de carácter histórico y amplio en Colombia, como orden sistemático y masivo de violaciones a derechos humanos y su vigencia en los territorios, se convierte en un problema estructural que puede facilitar la satisfacción de intereses socioeconómicos no legítimos, en contra de los derechos fundamentales de las comunidades;

b) que el conflicto armado puede ser causado por factores diferentes a los intereses estratégicos puramente militares, precisamente porque los intereses de los actores armados van más allá de ello e involucran control social y económico de los territorios;

y c) que los agentes económicos que tienen relaciones de causalidad o funcionalidad con el conflicto, son cogeneradores de riesgo de vulneración de dichos derechos y corresponsables en su resarcimiento (CNMH, 2015b, página 132).

El informe de la Contraloría está señalando que los contextos de violencia sistemáticos facilitan que agentes oportunistas se apropien de la tierra contra los derechos de las comunidades; que los actores armados tienen intereses socioeconómicos que exceden los puramente militares y, finalmente, que los agentes económicos funcionales al conflicto son corresponsables de la vulneración de los derechos.

*Una nación desplazada* estudia los factores asociados al desplazamiento, que se extendió geográficamente a una gran velocidad. En 1980 ocurrió en 115 municipios, en 1985 en 536 municipios, en 1990 en 675 y dos años después, en 1997, cuando comenzó el registro oficial, hubo desplazamientos en 822 municipios. En el año 2000 hubo desplazamiento en 965 municipios y el máximo ocurrió en 2007, cuando 1.055 municipios tuvieron desplazamiento (CNMH, 2015b, página 138).

Siete regiones de expulsión responden por el 43 por ciento del desplazamiento: Urabá, andén Pacífico sur, Sierra Nevada de Santa Marta, Montes de María, Magdalena Medio, Oriente Antioqueño y Ariari-Guayabero (CNMH, 2015b, página 141). Aunque los lugares de destino han sido las cabeceras urbanas, sorprende el dato de que el 50 por ciento han ido a municipios de categoría 6, con menor población y presupuesto. El 14 por ciento (715.000 personas) se ha

desplazado a Bogotá y el 12 por ciento a las otras áreas metropolitanas grandes (CNMH, 2015b, página 141).

Al estudiar las características de las regiones de desplazamiento, *Una nación desplazada* concluye:

Las regiones más impactadas, tanto por desplazamientos individuales como masivos, comparten algunas características como ser zonas marginales de colonización, marcadas por procesos de luchas agrarias, donde han sido reconocidos territorios colectivos de comunidades afrodescendientes y resguardos indígenas, donde existen polos de desarrollo económico importantes para la economía nacional y una alta concentración de la propiedad rural, entre otras características. Por otra parte, algunas de estas regiones han sido duramente afectadas por el conflicto armado debido a prolongadas disputas por su control, marcadas por la presencia temprana de actores armados, la incursión de nuevos actores y su confluencia en un mismo periodo de tiempo (CNMH, 2015 b, página 145).

Las características mencionadas pueden no coincidir en el mismo territorio, sino que son los contextos que atraen a los actores armados para buscar dominios territoriales para sus propios objetivos. Cada territorio tiene una historia que permite entender mejor los procesos de desplazamiento. El corredor formado por Urabá, el sur de Córdoba, el bajo Cauca y el Magdalena Medio formó, con la región de la Sierra Nevada de Santa Marta, la cuna del paramilitarismo y al tiempo territorios de circulación del narcotráfico y destino de las inversiones y despojos de tierras, por lo cual el desplazamiento tuvo claros propósitos económicos rentistas.

*Una nación desplazada* (CNMH, 2015b) destaca tres factores que incidieron en el crecimiento del desplazamiento: el origen de los grupos paramilitares en Córdoba y el Magdalena Medio, la expansión del narcotráfico y la estrategia de multiplicación de frentes de las guerrillas. Estos factores estallarían en el siguiente periodo, entre 1989 y 1997, con una fuerza grande en Urabá, Magdalena Medio y Córdoba.

En Urabá hubo una conjugación de circunstancias que propició el estallido de la violencia. La industria bananera exacerbó los conflictos por tierras en toda la región de colonización, a la que confluían los campesinos cordobeses, llamados *chilapos*, y cortadores de madera chocoanos, que migraron por el río Atrato, y emprendedores antioqueños de todos los estratos atraídos por oportunidades de negocios. Se formó el sindicalismo de la industria del banano, rápidamente influido por el partido comunista y el PC-ML de orientación maoísta, y se reactivó la invasión de tierras propiciada por el EPL. Todo esto ocurrió en un territorio fronterizo con Panamá, con el mayor puerto natural de la costa Caribe, Turbo, con tierras fértiles y agua abundante, una sobreoferta de mano de obra migrante, desplazada de la ganadería extensiva de Córdoba y con tradiciones organizativas del movimiento campesino de los años setenta. Urabá fue la última empresa de la colonización antioqueña, esta vez no campesina sino empresarial, y su falta de regulación estatal hizo estallar los conflictos.

Córdoba vivió una lucha campesina activa por la tierra, una presencia arraigada del EPL en los años setenta y ochenta y también la creación de las ACCU por los hermanos Fidel, Carlos y Vicente Castaño, que controlaron territorios en expansión desde Valencia, Tierralta y Montería, hasta Urabá. El estigma de estar influidos por las guerrillas señaló a los líderes sociales y grupos campesinos, para justificar las masacres, asesinatos y éxodos colectivos de campesinos cordobeses (CNMH, 2015b, página 159).

La región de la Sierra Nevada de Santa Marta, en los departamentos de Guajira, Magdalena y Cesar, reunió su importancia estratégica como ruta de salida del narcotráfico con la creación de un grupo paramilitar dirigido por un colono antioqueño, Hernán Giraldo Serna, que prestó servicios de seguridad para grandes hacendados y narcotraficantes (CNMH, 2015b, página 160). En el oriente antioqueño hubo primero una fuerte expansión del ELN y las FARC, que aumentaron la extorsión y el secuestro, seguida por la incursión de los paramilitares del Magdalena Medio, que coparon los territorios de los embalses y fábricas de cemento, y ambos contribuyeron al desplazamiento de población (CNMH, 2015b, página 163).

*Una nación desplazada* encuentra en estas regiones una fuerte relación entre el desplazamiento, el paramilitarismo y el narcotráfico, cuyos agentes quisieron asegurar territorios de exportación y de inversión:

Los altos niveles de expulsión registrados en regiones como el Magdalena Medio, el oriente antioqueño, la Sierra Nevada de Santa Marta, el Urabá y el Alto Sinú y San Jorge evidencian el efecto expulsor de la disputa por el control de importantes territorios funcionales al narcotráfico. En estas regiones, con una privilegiada ubicación geográfica al conectar el interior del país con el mar Caribe a través del río Magdalena, el interés por la tierra en territorios geoestratégicos dio lugar a la primera generación de grupos paramilitares como las ACMM y las llamadas autodefensas de Hernán Giraldo. A partir de lo anterior, resulta evidente la correlación histórica a nivel regional entre la génesis del paramilitarismo moderno, el éxodo de la población civil y los intereses económicos, legales e ilegales, de la estrategia contrainsurgente sobre sus tierras y territorios (CMMH, 2015 b, página 164).

El cuadro, sin embargo, no es completo sin incluir las luchas sociales por la tierra y las estrategias voluntaristas de las guerrillas para someter a tributación a los grandes propietarios y empresarios, que provocaron el apoyo a organizaciones de autodefensa, así como la articulación de las estrategias de contrainsurgencia a la acción de los grupos privados de seguridad, que dio origen al paramilitarismo. Como se ha visto a lo largo de este balance, existe una multicausalidad compleja, que varía entre regiones, que explica el desplazamiento y la victimización de la población.

El periodo entre 1998 y 2004, que tuvo la mayor intensidad del desplazamiento forzoso de población, se caracterizó por las masacres causantes de éxodos masivos, que dejó localidades casi vacías y arrasamiento de poblados, que acompañaron la expansión paramilitar hacia la costa Caribe, el nororiente y el sur del país, incluidos Putumayo y Caquetá, Valle y Cauca e incluso



Nariño. Entre 1997 y 2004 fueron desplazadas, según el registro del RUV, 3.086.173 personas, con la mayor intensidad en 2001 (CNMH, 2015b, página 178).

Las regiones más expulsoras de población en el periodo 1998-2004 fueron, en orden descendente: Urabá (318.349), Montes de María (294.408), Sierra Nevada de Santa Marta (250.782), oriente antioqueño (208.865), Magdalena Medio (153.126), Sierra Nevada de Santa Marta (112.470), serranía de Perijá (112.192), Catatumbo (92.272), Eje Cafetero (85.391), Ariari-Guayabero (85.051) y occidente antioqueño (75.457) (CNMH, 2015b, página 181).

De nuevo Urabá continuó siendo la de mayor desplazamiento y en el periodo presenció la expansión de las AUC, que arrasó poblaciones afrodescendientes y campesinas para expandir cultivos de palma, extracción de madera y ganaderías, logrando un alto nivel de cooptación de poderes locales y estrecha coordinación con las estrategias militares contra las guerrillas, como demostró la operación Génesis del Ejército, que se sincronizó con la operación Cacarica de las AUC (CNMH, 2015b, página 184).

Los Montes de María sufrieron en este periodo la creación del Bloque Montes de María, cuyas tropas aterrorizaron y desplazaron la población con masacres, muchas localizadas en aquellas comunidades que habían conseguido la tierra en la reforma agraria de los años setenta y donde subsistían tradiciones de organización campesina.

*Una nación desplazada* sintetizó así la configuración territorial de fuerzas en el país durante el periodo de mayor desplazamiento:

En medio del caos y la crisis humanitaria, en el periodo del gran éxodo, el país se vio fragmentado y su territorio el campo de disputa: en el norte, particularmente en la zona Caribe, dominaban ampliamente los paramilitares ahora unificados en las AUC, y en el sur se disputaban el control guerrillas, paramilitares, narcotraficantes y fuerza pública (CNMH, 2015b, página 203).

En el periodo de 2005-2014, el número de personas desplazadas continuó siendo muy alto, aunque menor que el anterior, pues alcanzó la cifra de 2.996.196 (CNMH, 2015b, página 204). Al comienzo del periodo se desmovilizaron los grupos paramilitares de las AUC, muchos de cuyos mandos medios continuaron negocios criminales con nuevas estructuras armadas, que no entraron a los programas de reintegración. En términos generales, la violencia del desplazamiento se trasladó al sur del país y a la costa Pacífica, y estuvo muy asociada al control de territorios de cultivo, procesamiento y transporte de drogas, disputado con las guerrillas, especialmente de las FARC, pero también del ELN. El Pacífico sur, con 414.132 desplazados, más que duplicó el número de la Sierra Nevada de Santa Marta (182.517) y triplicó la de Urabá (144.015) (CNMH, 2015b, página 207).

Los veinte municipios que más han expulsado población, según el RUV con corte a 31 de diciembre de 2014, han sido, en orden descendente: Buenaventura (208.367 personas), Turbo (118.218), El Carmen de Bolívar (115.154), Tumaco (112.759), Medellín (110.011), Tierralta

(98.648), Riosucio (89.183), Santa Marta (85.534), Valledupar (78.202), Apartadó (64.186), Tibú (55.899), Fundación (46.433), Tame (43.707), San Onofre (43.153), San José del Guaviare (42.683), Samaná (42.374), Agustín Codazzi (41.670), Necoclí (41.504), Puerto Asís (41.482) y San Vicente del Caguán (41.178) (CNMH, 2015b, página 233).

El desplazamiento ha causado una reconfiguración territorial, marcada por tres procesos concurrentes, según *Una nación desplazada*. Primero, un efecto de descampesinización, o incluso de vaciamiento de territorios campesinos, indígenas y negros; segundo, un proceso de urbanización forzada que ha reconfigurado las ciudades de destino, y tercero, un empobrecimiento diferenciado, que afecta más a la población vulnerable, pero que también deteriora el mapa social del país (CNMH, 2015b, página 226).

La descampesinización es el resultado de la destrucción de las condiciones de seguridad y de los lazos sociales, culturales y económicos que sostienen la vida y la cooperación en contextos rurales, cuya pérdida sumerge a las familias en la miseria y la extrema vulnerabilidad ante todas las contingencias. Esta pérdida de población rural ha traído una reducción de la producción de alimentos, pues la producción nacional abastecía en 1980 el 90 por ciento de la canasta alimenticia y en 2013 solo el 50 por ciento, compensando el resto con importaciones.

En el otro extremo, el crecimiento urbano ocasionado por el desplazamiento fue registrado así por *Una nación desplazada*:

En efecto, al analizar la información disponible sobre el destino de la población desplazada, se encuentra que en el listado de los principales receptores netos aparece la capital del país, junto a otras ciudades principales y capitales de departamento. De acuerdo a la información contenida en el RUV, con corte a 31 de diciembre de 2014, Bogotá D.C. ha recibido 496.837 personas desplazadas; Medellín, 403.676 personas; Santa Marta 186.135 personas; Cali 140.751 personas; Sincelejo 133.101 personas; y Valledupar 124.288 personas (CNMH, 2015b, página 231).

Esta relocalización forzosa de la población rural a las ciudades ocasiona múltiples impactos en el desarrollo urbano, aumenta la localización en lugares de riesgo ambiental, desborda la capacidad de los servicios domiciliarios, aumenta el desorden y la informalidad, mientras se deteriora la seguridad. El desplazamiento se ha asociado a los megaproyectos mineros y petroleros, a las grandes obras de infraestructura, a procesos rápidos de valorización de tierras, a la expansión del cultivo de palma y a la creación de espacios controlados por el crimen organizado.

*Una nación desplazada* sintetiza así la conclusión de su análisis:

En síntesis, el éxodo de la población colombiana ha generado profundas transformaciones de diversa naturaleza que han tenido, entre otros efectos, un devastador impacto en las formas de vida campesina y en las prácticas ancestrales de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Al verse obligados a abandonar el campo, los intereses rentistas que generaron o propiciaron el desplazamiento han logrado consolidarse a través del despojo y la acumulación de tierras, recursos y riqueza, como ocurrió en el Catatumbo.

Actualmente, estas lógicas se han replicado en los espacios urbanos donde la población se enfrenta al desarrollo de grandes megaproyectos de infraestructura bajo esquemas excluyentes, como es el caso de Buenaventura (CNMH, 2015b, página 308).

La línea interpretativa adoptada por *Una nación desplazada* (CNMH, 2015b) es clara: el éxodo aprovecha a los intereses rentistas de quienes capturan los beneficios de la violencia mediante el despojo y acumulación de tierras. De esa ecuación surge la sospecha inmediata de que los beneficiarios –acumuladores de tierras– tuvieron mucho qué ver con quienes causaron los éxodos –actores armados–, y esa relación no es clara en muchos casos, sino que debe establecerse como cierta o falsa en cada caso concreto, no formularse como hipótesis que subrepticamente se pasa como evidencia.

Una hipótesis alternativa es también plausible: que la violencia administrada por los actores armados desvaloriza la propiedad, aumenta la inseguridad personal y por tanto arruina la economía, fundada en la confianza y la reciprocidad, generaliza la pobreza y, como consecuencia de todo eso, induce a la población a salir huyendo de la región afectada para asegurar la supervivencia. En este caso hay una causa más compleja del éxodo, que combina el riesgo de seguridad y el empobrecimiento económico como motivos expulsivos de población.

Siempre que hay procesos rápidos de desvalorización de la tierra aparecen también agentes económicos oportunistas que buscan ganancias extraordinarias al adquirir activos desvalorizados para esperar su posterior recuperación. Estos inversionistas no necesariamente están relacionados con quienes causaron la pérdida de valor de la tierra por inseguridad. La recuperación de la seguridad, de otra parte, restablece las condiciones económicas que valorizan la tierra y los activos productivos, asegurando que quienes los poseen puedan capitalizar ganancias de seguridad, mientras que quienes la vendieron perciben como pérdida personal el diferencial de precios de la tierra y eso los hace sentir despojados por violencia, sin serlo necesariamente en forma directa, sino indirecta.

Esta segunda hipótesis ha sido encontrada en el proceso de restitución de tierras en muchas de las reclamaciones, cuando aparecen opositores a la restitución, actuales tenedores de la tierra que aducen haberla adquirido de buena fe exenta de culpa, como dispone la Ley 1448 de 2011 para tener derecho a una compensación del valor comercial del predio si el juez ordena la restitución. En muchas ocasiones los opositores son pequeños propietarios que compraron barato, a precios de remate de urgencia, cuando los vecinos o parientes tuvieron que huir por amenazas o riesgos inminentes, y que decidieron resistir a la expulsión. En el lenguaje del desplazamiento, a estos se llama *resistentes*, quienes permanecieron en su territorio a pesar de la violencia. En otras ocasiones, como ocurrió en Montes de María, grandes inversionistas aprovecharon el desplazamiento para comprar a muy bajos precios, sabiendo que en el futuro se iban a recuperar.

La jurisprudencia de la restitución ha venido reconociendo cada vez más el problema de los *segundos ocupantes*, al disponer que los jueces deben darle cabida a sus derechos y que el Estado en su conjunto debe encontrar una solución para ellos en la política de distribución de tierras pactada en la reforma rural integral del proceso de paz con las FARC, con la entrega de otros predios donde puedan sobrevivir productivamente. Si no se reconoce y soluciona este problema, cada *segundo ocupante* sería tratado como un despojador, y cada restitución crearía un nuevo desplazado de la tierra, con todos los problemas asociados al desplazamiento.

Los responsables del desplazamiento han sido, en primer lugar, las guerrillas, con un 41 por ciento de reportes que las señalan, seguidos por los grupos paramilitares, con el 21 por ciento. Es muy grande la categoría de desconocidos, con el 29,1 por ciento, y otros<sup>5</sup>, con el 12,8 por ciento de los casos, que en conjunto representan más del 40 por ciento del desplazamiento (CNMH, 2015b, página 320). Las bacrim, cuya denuncia como desplazadores se comenzó a registrar en 2013, solo se menciona en el 4 por ciento de los casos (CNMH, 2015b, página 320).

*Una nación desplazada* revisó las sentencias proferidas contra paramilitares, comandantes guerrilleros, miembros de la fuerza pública y particulares por el delito de desplazamiento, tipificado desde el año 2000, y encontró muy pocos casos de investigaciones y condenas (CNMH, 2015b, página 360). Una posible explicación es que los operadores judiciales han estado abrumados por los casos más graves de masacres, asesinatos selectivos, tortura y violaciones, que demandan mayor atención por la opinión pública, y han relegado a segundo término las investigaciones por el delito autónomo de desplazamiento, a pesar de que la gran mayoría de las víctimas registradas son los desplazados.

Por sentencias internacionales de derechos humanos contra el Estado colombiano y gracias a la priorización que hizo la Fiscalía sobre casos emblemáticos, se han investigado algunas situaciones de despojo masivo de tierras, como las ocurridas en Córdoba y Urabá agenciadas por Funpazcor, la fundación inicialmente creada por Fidel Castaño, que pasó a manos de su cuñada Sor Teresa Gómez, quien se dedicó a recuperar las parcelas anteriormente donadas por Fidel, y por el Fondo Ganadero de Córdoba. El estudio detallado que hace *Una nación desplazada* permite ver el entramado de complicidades de autoridades civiles, desde funcionarios de Incora/Incoder, notarios, registradores, gerentes del Banco Agrario y funcionarios del ICA, para facilitar la legalización del despojo.

El sur de Urabá y norte del Chocó experimentaron el modelo de terror, desplazamiento y compra forzada de tierras para la expansión de la palma y el caucho en grandes unidades empresariales, promovido por Vicente y Carlos Castaño al amparo de su dominio territorial con fuerzas paramilitares. Esta conquista empresarial de territorio con fuerzas privadas y en complicidad con

---

<sup>5</sup> La categoría otros incluye narcotraficantes, esmeralderos, ganaderos y empresarios.

la fuerza pública fue el modelo más acabado de capitalismo salvaje que hubo en Colombia durante el cambio de siglo. Para lograrlo desarraigaron muchas comunidades negras del norte del Chocó, como las de Curvaradó y Jiguamiandó, ampliamente documentadas por *Una nación desplazada* (CNMH, 2015b, página 398).

La impunidad es un incentivo para reproducir prácticas de victimización y continuación de despojos, cuya tenencia se va consolidando por transacciones sucesivas que hacen perder el rastro de sus actores originales (CNMH, 2015b, página 401). El esfuerzo del Estado para restituir los derechos de propiedad despojados se enfrenta a los problemas estructurales de informalidad, desajuste entre el catastro y el registro, falsa tradición y corrupción en las entidades encargadas de regular la propiedad, como se verá adelante.

Las víctimas del desplazamiento sufren consecuencias diferenciadas por sexo, edad, etnia, capacidades y condiciones de vulnerabilidad. Como bien dice *Una nación desplazada*:

Las estadísticas hablan por sí solas, pero a estas estadísticas es imperativo ponerle rostros, historias y memorias. Es que finalmente las más de seis millones de personas desplazadas son mujeres, hombres, niños y niñas, adolescentes, adultos mayores, indígenas, negros, palenqueros, raizales y gitanos, predominantemente de origen campesino y rural, que tienen una propia historia individual, pero también colectiva como integrantes que son de familias, comunidades urbanas y rurales, partidos políticos, iglesias, etc. y como miembros pertenecientes a diferentes sectores sociales, políticos, económicos, productivos, espirituales y culturales de la sociedad (CNMH, 2015b, página 409).

Una ligera mayoría de las víctimas son mujeres, que en muchos casos asumieron la jefatura de hogar por muerte o separación de sus parejas. La población de niños, niñas y adolescentes, que son el 41,5 por ciento de la población desplazada, ven frustradas sus oportunidades de educación y desarrollo de capacidades y amenazado su futuro. Para los adultos mayores, que son el 8,5 por ciento de los desplazados, el trauma del desplazamiento es casi irreparable, porque son obligados a dejar atrás todo lo logrado con el esfuerzo de la vida (CNMH, 2015b, página 418). Para los grupos étnicos, que incluyen a indígenas, negros y gitanos o comunidad Rom, que constituyen el 13 por ciento de la población desplazada, el desarraigo de sus territorios amenaza la vigencia de los lazos sociales que mantienen las comunidades y, por tanto, la supervivencia como pueblos o culturas. La riqueza de los recursos naturales y la localización estratégica para los tráficos o la extracción de minerales valiosos se tornan incentivos para generar el éxodo y despojo territorial. Los más afectados han sido los pueblos negros, con 688.248 personas, el 10 por ciento de los desplazados, seguidos por los indígenas, que forman el 2,42 por ciento del universo de desplazados. El pueblo Rom también se incluye, con el 0,56 por ciento de los desplazados (CNMH, 2015b, página 420). Sorprende la amplitud geográfica de la población negra, desplazada de 864 municipios en 31 departamentos, que afectó a 162 de los 169 títulos colectivos reconocidos a comunidades negras.

El Gobierno ha tenido que afrontar la atención humanitaria y una parte de los costos originados en el desplazamiento, como lo demuestra la rápida curva de ascenso de los recursos que se destinaron a esos fines, que subieron de \$ 20.000 millones a un poco más de tres billones en 2013 (CNMH, 2015b, página 476). Aun así, el presupuesto resulta insuficiente para impactar seriamente las pérdidas sufridas por la población desplazada, que ascendieron a 154.7 billones de pesos hasta el año 2013, en el escenario de la Ley 1448, que reconoce reparaciones por daños ocurridos desde 1985 (CNMH, 2015b, página 507).

La estrategia de interpretación sobre lo ocurrido con el desplazamiento, desarrollada en *Una nación desplazada*, relaciona la violencia de los actores armados con un modelo de desarrollo que ignora los efectos de la guerra y, por tanto, es funcional a la acumulación rentista:

El éxodo forzado, exacerbado por la comisión de masacres de tierra arrasada, en particular a partir de mediados de la década de los años noventa, transformó radicalmente vastos territorios rurales de la geografía colombiana, situación que fue funcional a los intereses rentistas de distintos actores, armados y no armados, legales e ilegales. Esto quiere decir que la expulsión de población de sus lugares de asentamiento, rurales y urbanos es el resultado de prácticas criminales que se han beneficiado de modelos de desarrollo que han ignorado los efectos de la guerra, y al hacerlo el desarrollo se convierte en un factor que deja de ser mitigador para volverse revictimizador, no reparator ni reparador de los derechos vulnerados (CNMH, 2015b, página 508).

Para los autores de *Una nación desplazada* (CNMH, 2015b) la altísima impunidad del delito de desplazamiento, aunada a la investigación judicial caso por caso y la ausencia de patrones de macrocriminalidad que permitan abordar de manera territorial el problema, aumentan las posibilidades de repetición de las afectaciones a los derechos de la población desplazada. Por eso formulan un conjunto de recomendaciones al Estado para abordar esta situación inconstitucional que afecta a uno de cada diez colombianos.

La propiedad de la tierra es un contrato entre el ciudadano y el Estado, por el cual el Estado garantiza un conjunto de derechos de uso y disfrute exclusivo de un área delimitada de tierra al ciudadano. Ese contrato incluye la seguridad, la protección judicial de derechos, la dotación de bienes públicos y la integración a las redes y mercados de bienes y servicios. Cuando el Estado no garantiza la seguridad y la justicia, y cuando no provee los bienes públicos, la tierra pierde valor, y quienes reemplazan la seguridad y justicia del Estado también se convierten en los garantes de la propiedad o sus expropiadores.

## 6.1. El despojo de tierras por paramilitares de la Casa Castaño en la costa Caribe y Santanderes

Un estudio de gran importancia publicado por el CNMH (2014) es *Justicia y paz, tierras y territorios en las versiones de los paramilitares*, que indagó los procesos asociados al desplazamiento y despojo de la tierra, unidos al control de territorios por los grupos paramilitares surgidos de los hermanos Castaño Gil en el norte del país. Por tratarse de las versiones libres rendidas por los principales jefes de las estructuras regionales de las AUC ante la jurisdicción de Justicia y Paz creada por la Ley 975 de 2005, se trata de un acercamiento a la verdad judicial que se logró recaudar después de la desmovilización negociada de los grupos paramilitares entre 2005 y 2006. La investigación se limitó a los grupos surgidos a partir de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU), creados por Fidel Castaño, que fueron, en Urabá los bloques Elmer Cárdenas (BEC) y Bananero (BB), y en la Costa Atlántica y Norte de Santander, el gran Bloque Norte (GBN), del que hicieron parte los bloques Montes de María (BMM), Córdoba (BC) y Catatumbo (BCA), y el conocido como Bloque Norte (BN) que operó en el norte de la región Caribe (CNMH, 2012, página 13).

Las versiones principales fueron las de Freddy Rendón Herrera, comandante del BEC, Ever Veloza García, comandante del BB, Salvatore Mancuso, comandante del GBN, y Rodrigo Tovar Pupo, comandante del BN, además de los estudios hechos por *Verdad Abierta*, portal que hizo un cuidadoso seguimiento y lectura de las versiones libres de los paramilitares ante la jurisdicción de justicia y paz. La investigación de *Justicia y paz*, además, consultó sentencias de tribunales, testimonios de otros desmovilizados, reportes de prensa, investigaciones sociales y realizó entrevistas con desmovilizados y sus abogados.

*Justicia y paz* encuentra un patrón común en los casos analizados, formado por 1) la toma militar y el desplazamiento forzado; 2) la apropiación fraudulenta o la compra forzada a bajos precios de grandes extensiones de tierras; 3) la implementación de proyectos a gran escala en asocio con agentes económicos legales e ilegales; 4) el repoblamiento para tener control social de los territorios (CNMH, 2012, página 18).

*Justicia y paz* llama la atención sobre la complejidad de los territorios donde se reprodujeron los bloques paramilitares, con áreas protegidas de importancia ambiental, como los parques nacionales de la Sierra Nevada de Santa Marta, la Isla de Salamanca, los parques Natural de los Katíos y Paramillo y el Parque Nacional Catatumbo; con territorios colectivos de comunidades negras como los del Urabá chocono, resguardos indígenas en la Sierra Nevada de Santa Marta, el Motilón-Barí de norte de Santander y los resguardos wayúu de La Guajira (CNMH, 2012, página 56). Además de la diversidad natural y la composición étnica, los territorios dominados por

los paramilitares son puertos y rutas de exportaciones legales e ilegales como Urabá, el golfo de Morrosquillo, el Catatumbo y La Guajira. En la base de la economía regional está la ganadería, principalmente en manos de grandes y medianos propietarios interesados en repeler la extorsión de las guerrillas y por tanto dispuestos a financiar grupos paramilitares.

En las regiones donde hubo alta frecuencia de asesinatos y masacres cometidas por estos grupos también ocurrió un gran desplazamiento y abandono de tierras, que fueron concentradas para un cambio de usos del suelo hacia proyectos agroindustriales como el banano y la palma, o para proyectos forestales como en los Montes de María, o para la minería del carbón como en Cesar y La Guajira. Algunos de los proyectos fueron agenciados por los mismos comandantes paramilitares, como los que promovió Vicente Castaño en Jiguamiandó y Curvaradó, en el norte del Chocó, pero muchos otros fueron impulsados por empresarios sin relación directa con ellos o socios que aprovecharon la expulsión de pequeños poseedores y propietarios para comprar tierras a precios de liquidación, como ocurrió en los Montes de María (CNMH, 2012, página 66). En la costa Caribe fue notable la complicidad de funcionarios del Estado para legalizar los despojos y compras a bajo precio, como ha documentado la Unidad de Restitución de Tierras y la Superintendencia de Notariado y Registro. Otra circunstancia que facilitó la intimidación de los vendedores potenciales fue el encargo que el Ministerio de Agricultura hizo a CISA, la central de inversiones del Gobierno, de hacer efectivo el recaudo de las deudas contraídas por beneficiarios de la reforma agraria con el Banco Agrario, pues muchos campesinos desplazados no pudieron producir para pagarlas y accedieron a vender las tierras ante el riesgo de perderlas por embargos asociados a las deudas. Muchos campesinos señalan que CISA entregó las listas de deudores a las empresas compradoras de tierras de los Montes de María (CNMH, 2012, página 68).

El abandono y el despojo de tierras concentraron aún más la propiedad de la tierra en manos de grandes propietarios, pues los predios mayores de 500 hectáreas, que representaban el 32 por ciento de la frontera agraria en el año 2000, pasaron a representar el 62 por ciento en el 2009, en manos del 4 por ciento de propietarios, según estudio de Ana María Ibáñez citado por *Justicia y paz* (CNMH, 2012, página 74). Esto permitió calificar este periodo como el de la “contrarreforma agraria”. Habría que añadir, como lo menciona también *La tierra en disputa* para la costa Caribe occidental, que muchas de las masacres de Bolívar, Magdalena, Sucre y Córdoba ocurrieron en aquellas veredas donde los campesinos habían desplegado la recuperación y parcelación de tierras por el Incora.

*Justicia y paz* observa que las versiones iniciales de los jefes paramilitares tendieron a negar el despojo de tierras o a sostener que no era política de su organización, como hicieron Freddy Rendón y Ever Veloza en territorio de Urabá (CNMH, 2012, página 82). En versiones posteriores terminaron reconociendo la adquisición de tierras y el despojo en la misma región. Otra explicación que dieron en sus versiones es que el desplazamiento fue un efecto colateral del



conflicto armado, puesto que los campesinos huían del fuego cruzado para salvarse, aunque debieran abandonar todos sus bienes (CNMH, 2012, página 84).

Ever Veloza, no obstante, reconoció que el despojo pudo beneficiar a socios, financiadores o apoyos políticos del paramilitarismo, luego de negar que los bloques hubieran desplazado para quedarse con las tierras. Según Mancuso, la lucha paramilitar había permitido a hacendados recuperar las tierras que les habían quitado “por causa del accionar de las guerrillas y de su infiltración en el Incora” (CNMH, 2012, página 86). Mancuso argumentó que luego de liberar de guerrillas una región, hablaban con los antiguos dueños para preguntarles si querían recuperar sus tierras, según él, despojadas por la alianza entre liberales y comunistas que influyeron en los movimientos agrarios y el Incora, y algunos de ellos optaron por recobrarlas comprándolas a bajo precio bajo presión paramilitar sobre los vendedores. Los bajos precios, según Mancuso, obedecían a que eran zonas deprimidas por efecto de las guerrillas. Según declaración de Raúl Hasbún, las tierras que pertenecían a guerrilleros o sus colaboradores eran botín de guerra y pasaban a engrosar los activos de los paramilitares.

Los comandantes militares de los grupos paramilitares, como *HH*, han sido más explícitos en sus declaraciones en el sentido de que sí hubo presión a los campesinos para que abandonaran sus tierras, pero que los beneficiarios eran los mismos empresarios que querían expandir territorios de cultivos y patrocinaban o daban apoyo político a los grupos (CNMH, 2012, página 91). En el Cesar, las declaraciones de *El Samario* sostienen que la masacre de El Prado, en la Jagua de Ibirico, tuvo por objeto lograr que los campesinos abandonaran las tierras para apropiárselas por estar llenas de carbón. El beneficiario fue Hugues Rodríguez, alias *Comandante Barbie*, de quien se dice es dueño de 26.000 hectáreas en terrenos carboníferos de la Drummond.

Ever Veloza y Freddy Rendón revelaron que el gran acaparador de tierras fue Vicente Castaño, quien quería extender cultivos de palma en Urabá y otras regiones (CNMH, 2012, página 95). Igualmente Mancuso señaló a los narcoparas *Monoleche* y *Cuco Vanoy* como beneficiarios de la apropiación forzada de tierras. Por su parte, Rodrigo Tovar Pupo, alias *Jorge 40*, no se limitó a expropiar a los campesinos acusados de guerrilleros, sino que también forzaba a vender a medianos o grandes propietarios si le gustaban las fincas, para quedarse con ellas y pasarlas a familiares, testaferros y abogados. Augusto Castro Pacheco, alias *Tuto Castro*, jugó un rol decisivo en el despojo de tierras en Cesar y Magdalena. Carlos Mario Jiménez, alias *Macaco*, y Diego Fernando Murillo, alias *Don Berna*, también fueron mencionados por otros comandantes como grandes apropiadores de tierras. Alias *Doblezero*, antes de ser asesinado, declaró en entrevista a Aldo Cívico, que su cálculo sobre las tierras apropiadas por los comandantes eran de 50.000 hectáreas de *Macaco*, 45.000 de *Don Berna*, 25.000 de Mancuso, 24.000 de *Cuco Vanoy*, y 20.000 de *Monoleche* (CNMH, 2012, página 96).

En versiones de los jefes paramilitares también aparece el interés de políticos, empresarios y ganaderos para aprovechar el desplazamiento para apropiarse tierras a bajo precio, como el acuerdo que celebró Mario Uribe Escobar con *Ramón Mojana* para apropiarse tierras entre Cauca y Majagual (CNMH, 2012, página 97). Mancuso menciona un ganadero de Córdoba que acumuló más de 150.000 hectáreas adquiridas a bajo precio a víctimas de desplazamiento forzado. La entrega de bienes para reparación por parte de los postulados a la ley de justicia y paz ha sido muy insuficiente y ni siquiera se acerca a lo confesado en las versiones libres como apropiación indebida. *Justicia y paz* destaca, por ejemplo, la negativa de Acción Social para recibir fincas ofrecidas por Mancuso para reparar las víctimas, con el argumento de que en ellas se habían celebrado arriendos, como un ejemplo de las trabas para hacer efectiva la reparación. Otra situación es la confusión entre la ley de extinción del dominio y la de justicia y paz, y el fracaso de entidades como la anterior Dirección de Estupefacientes para administrar bienes incautados o extinguidos y de Acción Social para hacerlo con bienes entregados para reparación, muchos invadidos por las Bacrim después de la extradición de los 14 jefes paramilitares en mayo de 2008. La extradición de los jefes, a juicio de *Justicia y paz*, impidió que se conociera la verdad sobre los cómplices y beneficiarios del despojo de tierras y se desconociera el derecho de las víctimas a la verdad y la reparación.

*Justicia y paz* se pregunta si puede hablarse de una empresa criminal creada por la Casa Castaño para apoderarse de tierras de manera violenta y concluye afirmativamente, entendiendo como tal: 1) la existencia de un propósito criminal común; 2) la “reconfiguración cooptada del Estado” (Garay); 3) las alianzas con agentes privados; 4) la metamorfosis de “las autodefensas” en un cartel del narcotráfico; y 5) el apoderamiento y despojo masivo de tierras (CNMH, 2012, página 130).

El sentido de una empresa criminal para reconfigurar territorios y apropiarse violentamente de la tierra se comprende al tener en cuenta la quintuple alianza que se constituyó en torno de las autodefensas gestadas por los hermanos Castaño Gil. Esta quintuple alianza incluyó a las élites regionales de grandes terratenientes, las fuerzas políticas regionales, los narcotraficantes y grandes sectores de la fuerza pública embarcados en la lucha antiterrorista, que se articularon con los grupos paramilitares. Una extensión de la alianza para apropiarse de tierras se produjo con la cooptación de muchos funcionarios encargados de legalizar la propiedad de la tierra, como notarios, registradores, funcionarios de catastro, jueces civiles y magistrados, alcaldes y gobernadores, además de abogados, topógrafos, funcionarios de Incora e Incoder.

La alianza se revela en muchas investigaciones académicas y de organizaciones de derechos humanos, en las versiones libres y declaraciones de los postulados a la ley de justicia y paz, y se pone de manifiesto en las reacciones de los catorce jefes extraditados a Estados Unidos, que mostraron su sorpresa y disgusto por la decisión de extraditarlos, y consideraron que su salida al

exterior obedeció al propósito no confesado por el Gobierno de dejar en la sombra el entramado de complicidades que hubieran revelado sus confesiones ante la justicia. Por eso sus reclamos de llamar al banquillo no solo a los jefes paramilitares, sino también a “políticos, empresarios, funcionarios de alto nivel, grandes contratistas, inversionistas extranjeros y miembros de la fuerza pública (Rendón y otros, 2011)” (CNMH, 2012, página 141).

Estas dosis adicionales de verdad hubieran permitido descubrir la existencia de una empresa criminal difusa, con socios ubicados en el empresariado, los grandes ganaderos, los grupos políticos y sectores de las fuerzas armadas para aprovechar su captura del Estado, según la hipótesis de Luis Jorge Garay, aceptada por *Justicia y paz*. Esta tesis permitiría calificar el paramilitarismo como una revolución conservadora de defensa de privilegios rentistas, con niveles de violencia abrumadoramente superiores a las amenazas que ofrecían las guerrillas, y con apoyo encubierto, por acción u omisión, de amplios sectores de la clase dirigente.

Es claro que la estrategia antsubversiva de los paramilitares de la casa Castaño se dirigió principalmente contra la población campesina que se había movilizado por la reforma agraria desde los años setenta, y donde también había hecho presencia la guerrilla, más que contra ellas mismas. Eso explica, además, que en sus últimas etapas, los grupos paramilitares hubieran hecho acuerdos ocultos para articularse al negocio del narcotráfico con las mismas guerrillas, como ocurrió en varias regiones del país, dado el hecho de que las guerrillas controlaban los campos de cultivo de coca y los paramilitares los laboratorios de cocaína.

Como enseñan los casos de despojo analizados en detalle por *Justicia y paz*, como los de Jiguamiandó y Curvaradó, en el Urabá chocoano, los de Tulapas, en el Urabá antioqueño, los del Cesar por *Jorge 40* y el de *Macaco* en Simití, Bolívar, el despojo fue una operación compleja en que intervinieron funcionarios estatales, el Banco Agrario y Finagro, notarios y registradores, y hasta el alto comisionado de Paz, Luis Carlos Restrepo, quien avaló los proyectos de reinserción denominados Proyectos Productivos para la Paz (PPP), se trató de una operación compleja de legalización de despojos y el montaje de proyectos productivos, muchas veces a través de testaferros, que cambiaron el uso de las tierras y el entorno económico de los territorios, para hacer más difícil la restitución de tierras y la reconstrucción de las comunidades desplazadas mediante el terror.

# Conclusiones

El conjunto de trabajos publicados por el CNMH sobre tierras y territorios ofrece una visión general y amplia sobre el problema agrario no resuelto del país y la incidencia del conflicto armado sobre la población rural. Muestra, en primer lugar, que el acaparamiento de la tierra por las élites regionales creó una estructura concentradora y excluyente del campesinado, que se vio forzado a colonizar territorios sin presencia estatal ni infraestructura, y que en ellos se incubó la fuerza de las guerrillas y posteriormente se expandieron los cultivos ilícitos, configurando los ingredientes para el agravamiento de la violencia.

El incumplimiento sistemático de las leyes de baldíos, muy bien expuesto en *Tierras y conflictos rurales*, ha significado un despojo histórico de larga duración, legalizado de múltiples formas, contra los ocupantes campesinos que tenían derecho a la adjudicación por el Estado. El Estado, además, no ha dispuesto de los baldíos de una manera planificada y racional para distribuir la tierra de manera equitativa, sino que ha vinculado la adjudicación a la ocupación previa, con lo cual deja a los campesinos sin tierra con la única opción de colonizar la periferia selvática, con un enorme daño ambiental por la deforestación premiada con la apropiación de las reservas forestales.

La única política de tierras realmente vigente de manera continua en Colombia ha sido la colonización, mayormente espontánea, mientras se concentra la propiedad de las mejores tierras planas productivas y se refugia a los campesinos en las laderas y montañas susceptibles a la erosión. El rezago temporal entre la ocupación y la titulación por el Estado permite que la tenencia se concentre, gracias al mercado informal de mejoras, antes que el Gobierno comience a adjudicar la propiedad formal.

El fracaso de los esfuerzos de reforma agraria, expuesto por *La política de reforma agraria*, impuso un límite a la democratización del país y un freno estructural al desarrollo rural. El país no ha logrado armonizar la política de tierras con las políticas de reforma agraria y de desarrollo rural, y por tanto ha sobre-utilizado una tercera parte del territorio ocupado, ha sub-utilizado en ganadería extensiva otra tercera parte y solo usa bien la tercera restante. El análisis de las luchas agrarias de los campesinos de Córdoba, Sucre y Bolívar, que estudia *La tierra en disputa*, muestra cómo han reaccionado los campesinos a la frustración de la reforma agraria y de qué manera las élites locales respondieron a los esfuerzos modernizantes emprendidos por Carlos Lleras Restrepo, para frenar la reforma y defender la estructura de la gran propiedad. Los campesinos hicieron un esfuerzo grande para organizarse en comités locales y lucharon para que el Gobierno parcelara haciendas extensivas con invasiones pacíficas, que muchas veces fueron rechazadas con violencia por los propietarios. La distribución que lograron fue modesta pero importante para la supervivencia de comunidades campesinas, que más tarde,

en las décadas de los ochenta y noventa, sufrieron los destrozos de la guerra de paramilitares y guerrillas. El desplazamiento, abandono y despojo de tierras fue ocasionado principalmente por los grupos paramilitares originados en el sur de Córdoba.

*Justicia y paz* buscó recuperar la memoria del despojo en las versiones de los paramilitares sometidos a la ley de justicia y paz y mostró la existencia de un proyecto de reconfiguración del poder regional, fundado en el desplazamiento y despojo de territorios, para hacer grandes proyectos productivos. Al despojo directo se sumó la compra a bajo precio por inversionistas, no necesariamente ligados a los paramilitares, que aprovecharon la caída de los precios de la tierra para hacerse a grandes extensiones de tierra en regiones como los Montes de María, Córdoba y el Urabá. También ocurrió la ampliación de haciendas, corriendo cercas sobre parcelas abandonadas por campesinos.

*Una nación desplazada* es el examen del desplazamiento más completo hasta ahora, con sus antecedentes históricos y su comportamiento contemporáneo, que también estudió los esfuerzos del Gobierno, el Congreso y la justicia para hacerle frente. Un problema que tienen todos los estudios sobre desplazamiento deriva del diseño para registrar la información, pues captura los datos sobre episodios de desplazamiento, que puede ser transitorio, seguido por el retorno, y no permite descargar estos casos del sistema de información, con lo cual se obtiene una cifra acumulada que distorsiona la imagen del problema. Claramente, Colombia no tiene un gran problema de acumulación de refugiados de guerra en situación de alta vulnerabilidad e indefensión, como podría ser el caso de Siria o de los palestinos en Gaza. Es decir, es un sistema de información con una puerta de entrada pero no de salida, lo cual ofrece la imagen de una acumulación constante de desplazados que no corresponde a la realidad.

El desplazamiento es un fenómeno social complejo, de frecuencia variable, con etapas, ciclos asociados a la intensidad del conflicto, destrucción de comunidades, colonización de las ciudades y poblados, repoblamientos y retornos, que ha ocurrido a lo largo de varias décadas. Además, el destino individual de los desplazados evoluciona, con una curva inicial de empobrecimiento y expropiación patrimonial forzada, pero que puede cambiar con educación, nueva vivienda y empleo en los lugares de destino, para iniciar una curva ascendente de superación de los traumas sociales y económicos. Por tanto, la atención a la población desplazada debe tener en cuenta las dinámicas de cambio de la situación y no puede asumir la perpetuación de la condición de víctima en situación de emergencia humanitaria crónica. Esa mentalidad crea inercias de subsidios y ayudas que conspiran contra el esfuerzo de la población para superar los problemas y la resiliencia para reconstruir vidas, redes sociales y comunidades.

El desplazamiento es la situación básica que da origen al abandono de la tierra, que puede ser o no ser precedida o seguida por el despojo forzado o por la llegada de segundos ocupantes, muchas veces desplazados de otro lugar. Muchas veces el desplazamiento y reasentamiento en otro lugar fue financiado con la venta apresurada, a menor precio, de la tierra, que es percibida

posteriormente por las víctimas como despojo, por la intimidación causada por la violencia, aunque el comprador no sea un despojador. Por eso la política de restitución ha abierto la puerta a un tratamiento compensatorio de los segundos ocupantes o de los reclamantes que no desean retornar a su predio pero sí a otro que les sea entregado en restitución. De lo contrario, cada restitución puede volverse otro desplazamiento de una familia campesina asentada en el predio. Los casos regionales donde se analizan los problemas de tierras, que incluyeron los de Cesar (*La maldita tierra*, 2016b), el Valle del Cauca (*“Patrones” y campesinos*, 2014), y Putumayo (*Petróleo, coca y despojo*, 2015) muestran cómo los grandes proyectos económicos como el carbón, la caña de azúcar y el petróleo moldearon los conflictos regionales con características propias de cada forma de producción. En el caso de la caña en el Valle del Cauca, donde existe una élite empresarial agroindustrial nativa, el conflicto de tierras provino especialmente del ascenso de mafias del narcotráfico que quisieron hacerse a la propiedad de la tierra, a veces por medios violentos como en Trujillo, con la acción de paramilitares o ejércitos privados como Los Rastrojos o Los Machos. En el caso del carbón en el Cesar, la valorización de tierras para la extracción del mineral a cielo abierto sirvió como incentivo para el despojo organizado por los paramilitares bajo el mando de *Jorge 40*, aunque también lo hicieron para expandir plantaciones y ganaderías. En el Putumayo la colonización se subordinó a los cultivos de coca y el territorio cayó bajo el control de guerrillas y paramilitares interesados en el control de rutas de exportación de la droga, con alta intensidad de violencia asociada al control territorial.

Todos estos trabajos hacen aportes sustanciales a la comprensión de los problemas de tierras y territorios que deben ser abordados por la reforma rural integral comprometida en el proceso de paz con las FARC, cuya implementación será objeto del juego de fuerzas políticas que se disponen a apoyarla o rechazarla. Posiblemente el problema agrario y su solución es el motivo principal de la división y polarización política que vive el país en el posconflicto, pues se trata de resolver si el país supera estructuras feudales y rentistas que frenan el desarrollo y la democracia. El principal impacto del conflicto armado sobre la estructura de tenencia de la tierra es la sustitución del control estatal por los grupos armados irregulares, que subordinaron los derechos de propiedad a la tributación, tanto por guerrillas como por paramilitares, y el control de la población, que desplazó al menos a la mitad del campesinado de las regiones bajo su dominio, hasta superar los seis millones de personas, obligándolos a abandonar sus parcelas y en muchos casos despojándolas para pasarlas a terceros. Como la propiedad es un contrato entre el ciudadano y el Estado, mediante el cual este garantiza un conjunto de derechos exclusivos al propietario, la pérdida de control estatal sobre el territorio significa que el Estado no puede garantizar la tenencia y uso de la tierra ni la permanencia de la población en ella, y por tanto desaparece el derecho de propiedad. Durante sus periodos de dominio por actores armados, se trató de un despojo de territorios y una sustitución parcial del Estado, con la consecuencia de volver precarios y condicionales los derechos de propiedad de la tierra.

En regiones donde el despojo fue un propósito criminal de apropiación forzada de la tierra se usaron varios métodos para realizarlo, desde la amenaza de muerte, codificada en la fórmula de comprarle al dueño o a la viuda, la compra a menor precio impuesto por el actor armado, hasta la falsificación de poderes o firmas en escrituras de venta, diligencias policivas de desalojo o caducidad de títulos parcelarios y re-adjudicación a terceros asociados con los actores armados. Las empresas criminales de despojo también cambiaron los usos de la tierra hacia las plantaciones de palma y la ganadería, a expensas de la agricultura campesina, como ocurrió al sur de Urabá y norte del Chocó, en el Magdalena o en las riberas del Ariari. Un efecto notable del desplazamiento y abandono de tierras fue la reducción de la producción familiar de alimentos, que tuvieron que ser compensados con importaciones.

El control territorial de las guerrillas también reconfiguró la tenencia, pues por razones de seguridad de las guerrillas desplazaron población no confiable, como cuando algún miembro de la familia prestaba servicio militar o era cooperante del Ejército. También contribuyeron a regular la ocupación por los colonos y a imponer normas sobre tala del bosque y aprovechamiento de recursos como la pesca, o siembra de comida al lado de la coca. Debe tenerse en cuenta que muchos integrantes de las guerrillas vienen de la población rural en áreas de colonización, cuyas familias ocupan terrenos que no necesariamente pertenecen a la guerrilla. Un tema que amerita más investigación es el de las tierras en poder de las FARC, a raíz del inventario de bienes entregado en el marco de paz. Por lo general, por estar en zonas de colonización, las fincas de las FARC son baldíos no titulados y por tanto no existen derechos reales de propiedad sino derechos de ocupación, en cabeza de los ocupantes, que son derechos personales y expectativas de adjudicación por el Estado. En estricto sentido no pertenecen al mercado de tierras, sino que se transan como ventas informales de mejoras, mediante carta-ventas privadas sin valor legal.

Las políticas que tiene el Estado para intervenir los problemas de tierras enunciados son la restitución, para las tierras abandonadas o despojadas, y la política de ordenamiento social de la propiedad, en el marco de la reforma rural integral pactada en la negociación de paz con las FARC en beneficio del campesinado. Esta última dispone ahora de los instrumentos necesarios para hacerla, por primera vez en la historia agraria, con el Decreto ley 902 de 2017, que crea el Fondo de Tierras, el registro de beneficiarios de las políticas de tierras, establece la adjudicación de tierras sin ocupación previa, regula los planes territoriales de ordenamiento social de la propiedad por barrido predial exhaustivo, y finalmente, unifica en uno solo los procesos agrarios para formalizar por oferta, clarificar el dominio para distinguir baldíos de tierras privadas, recuperar baldíos ilegalmente apropiados por sujetos no idóneos para adjudicación, extinguir el dominio de tierras ociosas y alinderar y registrar los baldíos, las áreas ambientales protegidas y los territorios étnicos.

Estos instrumentos y procesos, aplicados con un enfoque territorial, pueden permitir, en concertación con las comunidades locales, ordenar los derechos de propiedad de la tierra rural y, por tanto, comenzar a solucionar los problemas agrarios acumulados para superar los problemas creados por el conflicto armado. Ahora cobra una gran importancia especializar geográficamente la investigación sobre las estructuras de tenencia en los territorios, para que aporten su concurso al diseño de los planes territoriales de ordenamiento de la propiedad, base de las políticas agrarias.



# Bibliografía y referencias

- Arjona, Ana María, (2008), "Grupos armados, comunidades y órdenes locales: interacciones complejas". En Fernán E. González (ed.). *Hacia la reconstrucción el país. Desarrollo, política y territorio en regiones afectadas por el conflicto armado*. Bogotá, CINEP, Observatorio para el Desarrollo Integral, la Convivencia Ciudadana y el fortalecimiento Institucional, Colciencias.
- Centro Nacional de Memoria Histórica, (2012), *Justicia y Paz: tierras y territorios en las versiones de los paramilitares*. Bogotá, CMH.
- Centro Nacional de Memoria Histórica, (2013), *La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional*. Bogotá, Imprenta Nacional.
- \_\_\_\_\_, (2014), "Patrones" y campesinos: tierra, poder y violencia en el Valle del Cauca (1960 – 2012). Bogotá, CNMH.
- \_\_\_\_\_, (2015), *Petróleo, coca, despojo territorial y organización social en Putumayo*. Bogotá, CNMH.
- \_\_\_\_\_, (2015b), *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá, CNMH - UARIV.
- \_\_\_\_\_, (2016), *Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá, CNMH.
- \_\_\_\_\_, (2016b), *La maldita tierra. Guerrilla, paramilitares, mineras y conflicto armado en el departamento de Cesar*. Bogotá, CNMH.
- García Nossa, Antonio, (1977), *Colombia: esquema de una república señorial*, Bogotá, Cruz del Sur.
- Gaviria Uribe, Alejandro y Mejía Londoño, Daniel (compiladores), (2011), *Políticas antidroga en Colombia: éxitos, fracasos y extravíos*. Bogotá, Universidad de los Andes,
- Gaviria, Alejandro, (2016), "El capricho de Nixon que torció el destino de Colombia". *Semana*, 11 de diciembre de 2016 (reproducción de un capítulo del libro *Alguien tiene que llevar la contraria*).
- George, Henry, (2004), *Progreso y miseria, indagación acerca de las causas de las crisis económicas y del aumento de la pobreza con el aumento de la riqueza. El remedio*. Revisado y reeditado electrónicamente por eumed.net. Consultado en <http://schalkenbach.org/rsf-1/wp-content/uploads/2013/10/Henry-George-Progreso-Y-Miseria.pdf>, el 25 de octubre de 2017.
- González, Fernán. S. J., (2013), "El reto territorial de la paz". En *Un acercamiento a la naturaleza y orígenes de la Violencia reciente*, Bogotá, CINEP.
- Grupo de Memoria Histórica, (2010), *La tierra en disputa Memorias de despojo y resistencia campesina en la costa Caribe (1960-2010)*. Bogotá, GMH.
- Lorente, Luis; Salazar, Armando y Gallo, Ángela, (1985), *Distribución de la propiedad rural en Colombia 1960-1984*. Bogotá, Ministerio de Agricultura, CEGA.

- LeGrand, Catherine, (1988), *Colonización y protesta campesina en Colombia: 1850-1950*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia.
- Palacios, Marco, (2011), *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930*. Bogotá, Facultad de Administración, Universidad de Los Andes/ Fondo de Cultura Económica.
- Reyes Posada, Alejandro, (1976), *Latifundio y poder político. Estudio sobre las haciendas ganaderas de Sucre*. Bogotá, CINEP.
- Reyes Posada, Alejandro, (1996), *La compra de tierras por narcotraficantes en Colombia*. Bogotá, Planeta.
- Reyes Posada, Alejandro, (2009), *Guerreros y Campesinos, El despojo de la tierra en Colombia*. Bogotá, Norma.
- Thoumi, Francisco, (2006), *Drogas ilegales, economía y sociedad*. Bogotá, Universidad del Rosario.