

Acceso a la tierra y derechos de propiedad campesinos: recorriendo los laberintos

*Land Access and Peasant Property Rights:
Walking the Labyrinths*

Francisco Gutiérrez Sanín

Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (Iepri), Universidad Nacional de Colombia / Observatorio de Restitución y Derechos de Propiedad Agraria en Colombia
fgutiers@hotmail.com

Paola García Reyes

Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad del Norte / Observatorio de Restitución y Derechos de Propiedad Agraria en Colombia
paolagarcia@uninorte.edu.co

RESUMEN

En este artículo analizamos dos modalidades diferentes de debilitamiento y fluidez de los derechos de propiedad sobre la tierra de los campesinos: despojo y transacciones entre campesinos, con base en el estudio de los casos de Chivolo y Montes de María en la costa atlántica colombiana. Para ello, esbozamos las líneas de análisis clave en la literatura relevante, en particular en lo relativo a reformas agrarias inclusivas y redistributivas; mostramos los rasgos generales de la trayectoria de la lucha por la tierra en la región; presentamos las limitaciones a la propiedad de la tierra dentro del régimen parcelario, y observamos cómo operaron en los casos analizados. Concluimos que tales limitaciones crean una situación de vulnerabilidad endémica de los derechos de los campesinos.

Palabras clave: campesinos, derechos de propiedad, reforma agraria, Estado, sistema político.

ABSTRACT

Based on the study of cases in Chivolo and Montes de María in the Colombian Atlantic coast, in this article we analyze two different modes of peasant land property rights' weakness and fluidity: dispossession and land transactions among peasants. To this end, we discuss the key lines of relevant literature, particularly in regard to inclusive and redistributive land reforms; describe the history of the struggle for land in the region in general terms; and present the limits of property rights under the parcelario regime. We conclude that such restrictions create a situation of endemic vulnerability to the rights of peasants over land.

Keywords: peasants, property rights, agrarian reform, Estate, political system.

Introducción¹

Este texto ilustra y analiza —tomando como escenario sendos casos en la costa atlántica colombiana, Chivolo y Montes de María— dos modalidades diferentes de debilitamiento y fluidez de los derechos de propiedad sobre la tierra. El trasfondo institucional de estos procesos son propuestas agrarias estatales de acceso a la tierra para los campesinos, que en algún momento se convirtieron en escenario institucional de concentración coercitiva de la propiedad en medio del conflicto armado. En conjunto, las dos narrativas —en un caso despojo, en otro, transacciones entre campesinos— muestran algunas de las grandes fracturas que tienen lugar en los procesos sociales/institucionales de asignación de derechos de propiedad sobre la tierra. Al identificar estas fracturas, ponemos en cuestión la dicotomía formalidad/informalidad desde la que se han mirado con frecuencia tales derechos. Mientras mostramos qué tan porosa es la frontera entre lo formal y lo informal, identificamos distintas modalidades de interacción entre las luchas, demandas y acciones por el acceso a la tierra por parte de los campesinos, y estructuras de poder claves que inciden en la asignación, formalización y transferencia de los derechos sobre esa tierra. En particular, mostramos cómo ciertas modalidades formales y no redistributivas de acceso a la tierra mantuvieron intactas las estructuras de poder y las formas de interacción entre Estado y campesinos, lo que a la larga debilitó dramáticamente sus derechos (particularmente en contextos de conflicto armado).

Conviene hacer algunas observaciones con respecto a nuestras orientaciones metodológicas y teóricas. La recolección de información sigue una aproximación mixta que utiliza trabajo de terreno y de archivo. Nuestro estudio tiene un fuerte énfasis institucional², pero nuestra lectura da cuenta de dos temas centrales para la reflexión antropológica: observamos, a partir de la tríada entre tenencia de la tierra, sistema político y modalidades de presencia estatal en contextos específicos —en este caso el despliegue del conflicto armado³—, la

1 Este artículo presenta resultados de investigación en el marco del Programa Red Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria (www.observatoriodetierras.org) financiado por Colciencias.

2 Normas, en el sentido amplio o, si se quiere, marcos estables, formales e informales, de acción.

3 La presencia de actores armados en la región es de larga data e inicia con los grupos guerrilleros. No obstante, nos ocuparemos acá del periodo de confrontación y presencia paramilitar, que comienza en la década de 1990 y culmina, al menos en cuanto a la presencia

construcción del campesino como sujeto político subordinado en interacción con agencias determinadas, grupos armados y otros actores dentro del mundo rural; y nos referimos a las visiones del Estado desde la perspectiva de los campesinos despojados, una tematización ya clásica desde el texto de Sharma y Gupta (2006).

Con respecto de los datos, casos, métodos y terminología que utilizamos para el análisis que sigue, es necesario hacer varias aclaraciones. Nos concentramos en trayectorias territoriales de la costa atlántica colombiana, en particular en Montes de María y Chivolo. La escogencia no es casual. Esta región fue el epicentro de la reforma agraria de 1968⁴ a través de un gran activismo campesino concentrado alrededor de un repertorio específico: las tomas de tierras (la narrativa canónica es Zamosc [1987]; ver también Fals Borda [2002b] y Grupo de Memoria Histórica [2010]). A la vez, fue uno de los grandes epicentros del despojo de tierras por parte de grupos paramilitares en la década del 2000. Algunos trabajos han sugerido una conexión orgánica entre uno y otro fenómeno (Grupo de Memoria Histórica 2010). Dentro de este paisaje general, los dos territorios escogidos se destacan por haber sido golpeados particularmente por el desplazamiento, el despojo o formas de apropiación coercitiva. Así, en cada uno de los casos identificamos una forma distinta de transferencia de derechos de propiedad sobre la tierra. En el caso de Montes de María, nos centramos en transacciones entre campesinos. En el de Chivolo, en procesos de despojo coercitivo. El trasfondo institucional de las dos narrativas son la reforma agraria de 1968, la “reforma agraria de mercado” de 1994 y el proceso de restitución de tierras iniciado en 2011⁵.

de su estructura más formal, las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), en 2006 tras el proceso de desmovilización (Ley 1975 de 2005).

- 4 La reforma agraria de 1961 se enmarcó dentro de la Ley 135 de 1961 de Reforma Social Agraria. Esta se orientó a la dotación de tierras para los campesinos, el apoyo técnico y la incorporación de tierras a la producción. Como novedad, la reforma construyó una arquitectura institucional: el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) y el Fondo Nacional Agrario (FNA), sobre la cual se basaron regulaciones posteriores. Tiempo después (Ley 1 de 1968), esta institucionalidad se articuló a una organización campesina apoyada, al menos en principio, por el Estado: la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC). Esta organización fue particularmente activa en la costa atlántica colombiana y a ella se debe el moderado éxito de la reforma en la región.
- 5 A partir del año 2011, Colombia inició un proceso de restitución de tierras despojadas o abandonadas por causa del conflicto armado (Ley 1448 de 2011). Este proceso, que contempla un camino mixto, administrativo y judicial, no es propiamente una norma de reforma agraria, sino, más bien, un mecanismo de justicia transicional. No obstante, dada la magnitud del fenómeno (alrededor de seis millones de hectáreas), la devolución de tierras apropiadas, en particular cuando estas fueron concentradas en pocas manos, tiene un potencial redistribuidor.

Las fuentes a partir de las que llevamos a cabo dicha identificación son básicamente dos. En Chivolo, utilizamos un rico corpus de expedientes judiciales. En el caso de Montes de María, contamos con un largo trabajo de terreno, que ha combinado observación, sondeos (García Reyes *et al.*, 2015; Gutiérrez, García y Argoty, 2014) y entrevistas semiestructuradas⁶. Por diseño, los expedientes requieren del testimonio de las víctimas: obviamente, en un contexto muy distinto al de una entrevista. Aun así, encontramos que las voces de los campesinos emitidas en estos dos escenarios tan diferentes convergen en varios puntos importantes.

En cuanto a la terminología usada a lo largo del texto, valgan algunas anotaciones. Por propuesta/reforma inclusiva entendemos una política o diseño institucional orientado a permitir o garantizar el acceso de los campesinos a la tierra. Por propuesta/reforma redistributiva entendemos un diseño orientado a transferir activos de un ciudadano a otro (o de un actor social a otro). Muchas políticas pueden ser inclusivas pero no redistributivas (Lipton 2009 y próxima sección). Otras pueden tener un componente redistributivo *de facto*, pero no legal. Por ejemplo, la restitución está dirigida a devolver las tierras a sus legítimos dueños, así que legalmente no implica redistribución alguna, pero obviamente incide sobre los patrones de tenencia de la tierra reales observados en el territorio. Este artículo muestra qué problemas pueden aparecer cuando hay inclusión sin redistribución, o con redistribución apenas marginal.

La exposición procede de la siguiente manera. En la primera parte esbozamos algunos de los conceptos claves de la literatura relevante, sobre todo en lo que atañe a inclusiones no redistributivas y el mundo campesino. En la segunda, esbozamos a muy grandes rasgos la trayectoria de la lucha por la tierra en la costa atlántica. La tercera está dedicada a mostrar las limitaciones a los derechos de propiedad de los campesinos dentro del régimen parcelario. La cuarta y quinta se concentran en los dos casos considerados aquí. Las conclusiones sintetizan los mecanismos que fragilizan y subordinan a los campesinos en el contexto de inclusiones que tienen pocos o ningún componente distributivo.

6 El corpus de entrevistas, sondeos y notas de campo se enmarcó en el proyecto Diseños Institucionales del Despojo en el Caribe Colombiano, liderado por la Universidad del Norte, inscrito en el Programa Red Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. La aproximación a la región ha sido consensuada y orientada por integrantes de la Mesa de Interlocución de los Montes de María, organización social montemariana. Todos los testimonios e informaciones han sido recogidos con respeto de los parámetros éticos de este tipo de aproximaciones. Los consentimientos informados reposan en los archivos de la dirección del proyecto.

Propiedad, Estado y sistema político

En el mundo rural, los patrones de tenencia de tierra están íntimamente vinculados tanto al sistema político (Boone 1992, 2013) como a la manera en que el Estado hace presencia en el territorio (Mann 1984; Wolf 1966). “La tenencia de la tierra ES el sistema político”, llega a afirmar Boone (2013)⁷. De hecho, tenencia / sistema político y modalidades de presencia estatal constituyen un triángulo de interacción, que regula tanto las modalidades de acceso del campesinado a derechos como su relación con diversas formas de autoridad (o de dominio, en la terminología del texto clásico de Wolf [1966]). Dicho de otra manera, la relación de los campesinos con el Estado y los poderes locales está mediada por los patrones de tenencia de la tierra. Estos, a su vez, dan forma a las demandas campesinas y a los modos de presencia estatal (Lund 2011; Mann 1984; Wolf 1966).

Por consiguiente, cualquier cambio en alguno de los vértices del triángulo es susceptible de generar transformaciones sustanciales en los otros dos, y de afectar la vida y las respuestas de los campesinos. En particular, las reformas a los derechos de propiedad están mediadas por la persistencia de patrones de poder y la capacidad de penetración infraestructural del Estado⁸. Los cambios en el primer vértice pueden promover cambios en los otros dos (Boone 2013), pero también pueden ser subvertidos, perturbados o bloqueados por ellos. En este artículo estudiamos qué sucede cuando se produce alguna transformación en los derechos de propiedad mientras que se mantienen estables los otros dos parámetros, y observamos las formas en las que los campesinos responden o se ajustan a dichos cambios.

Diferentes modalidades de inclusión

El acceso a la tierra mediante políticas públicas explícitas se da en muchas modalidades. Algunas de ellas cuentan con un fuerte contenido redistributivo, otras no y otras, incluso, generan efectos adversos (es decir, tienen el potencial de aumentar la desigualdad). Si llamamos inclusivas a las políticas que incrementan la probabilidad de acceso a la tierra por parte de los campesinos, es claro que

7 Un estudio de caso relevante que ilustra esto muy bien es Reyes (1978).

8 Su trascendencia, en palabras de Das y Poole (2004), en referencia a la idea de *poder infraestructural* de Mann (1984).

este tipo de regulaciones pueden ser redistributivas en mayor o menor grado. Las *reformas agrarias clásicas* (Lipton 2009) tienen un alto componente redistributivo, al transferir activos de algunos sectores a otros y poner máximos a los tamaños de los fundos agrarios. Aunque este tipo de reformas está lejos de haber caducado (Bardhan y Dilip 2010; Lipton 2009), agencias multilaterales y otros actores han impulsado medidas diferentes de inclusión con mucho menor contenido redistributivo que en el escenario clásico. Por ejemplo, “reformas agrarias de mercado” combinaban motivos incluyentes con otros típicos del ideario neoliberal⁹: minimizar costos de transacción y desempoderar a burocracias que pudieran actuar en su propio beneficio o en nombre de otros actores poderosos. Ya hay una amplia literatura que muestra que estas modalidades de acceso pueden ser limitadas, inequitativas, y en algunos casos contraproducentes y *adversas*, según la expresión de Wood (De Schutter 2011, 249; Joseph, 2012; Mamonova, 2015; McCarthy 2010; Wood 2000). En Colombia, las políticas de reforma han tenido magros desenlaces inclusivos. Además, se han desplegado dentro de entornos violentos que se decantaron a partir de diseños institucionales específicos.

Algunas generalidades sobre las reformas agrarias en Colombia

Debido a la magnitud y profundidad del problema agrario colombiano, no es sorprendente que nuestra literatura sobre las reformas agrarias sea copiosa. Este no es el lugar para considerar de manera sistemática sus aportes y limitaciones. Basta con destacar que ella contiene ideas centrales relacionadas con los procesos tanto de la reforma de 1968 como de la de 1994.

Hacemos al respecto tres constataciones. Primero, ninguna de ellas puso techos absolutos a los tamaños de la propiedad (aunque la de 1968 sí usó un diseño indicativo, tomado de la reforma de 1961: la *unidad agrícola familiar* [UAF]¹⁰).

9 Lo mismo se puede decir de la “reforma agraria comunitaria” del Banco Mundial, que contempla la implementación de reformas descentralizadas, voluntarias y basadas en la comunidad.

10 La *unidad agrícola familiar* se refiere a la unidad de tierra necesaria para el sostenimiento de la familia campesina. En un principio, la Ley 135 de 1961 la estableció como criterio general para la asignación de baldíos de la nación. Luego, con las reglamentaciones de la Ley 160 de 1994, la UAF se estableció como la empresa de producción campesina que permite generar, al menos, dos salarios mínimos legales mensuales vigentes. Los tamaños de la

La arquitectura de estas reformas se apoyó en un supuesto de independencia: lo que pase con las propiedades de tipo A no afecta a las propiedades de tipo B. En particular, se buscaba dar garantías a la gran propiedad bajo la intuición de que estas no afectarían, en el peor de los casos —y quizás reforzarían, por ejemplo disolviendo oposiciones políticas influyentes—, los derechos campesinos. Esta clase de reforma, incluyente —en el sentido de permitir el acceso a la tierra a nuevos sectores— pero no redistributiva —en el sentido de no tocar el grueso de activos de la gran propiedad—, tiene una larga tradición en Colombia (ver LeGrand 1986, a la que volveremos). Segundo, y como lo veremos en los casos, los diseños generados por estas reformas interactuaron con diversas formas de agencia en el curso del conflicto armado. Tercero, el alcance de los diseños institucionales formales no hace de ellos en lo más mínimo algo “ficcional” o “formal” en el sentido peyorativo; por el contrario, abre ventanas de oportunidad a diferentes estructuras de poder, agencias y subjetividades.

El contexto regional: la lucha por la tierra en la costa atlántica y el acceso a la tierra

La costa atlántica se consolidó en el escenario nacional como una región orientada hacia el mercado interno con vocación ganadera (Meisel 1999). Autores clásicos, como Fals Borda (2002a, 2002b) y Zamosc (1987, 1990), identifican distintas etapas en el poblamiento de la región y la evolución socioeconómica de esta, que pueden resumirse como sigue: la formación de un campesinado mixto a partir de las comunidades indígenas y negras; la ampliación de la frontera agrícola llevada a cabo por esas comunidades; el fin de las formas propias de tenencia y expansión violenta de la hacienda ganadera; el avance del capitalismo agrario. Las últimas etapas trajeron consigo la proletarianización parcial de la población rural, que resultó incorporada a la gran hacienda bajo las figuras de peonazgo y de trabajo asalariado, de un lado, y de arriendo y aparcería, de otro. Además, algunos bolsones de pequeña propiedad permanecieron y subsistieron lejos del latifundio (Zamosc 1990, 11). Estos procesos configuraron un paisaje general donde las grandes haciendas ocupadas en pastos para la ganadería dominaban las formas

UAF dependen de las condiciones geográficas, climáticas y de calidad de suelo, por lo que cambian de región a región, desde 6,60 ha en el Valle del Cauca, hasta 696,34 en el Meta. En los departamentos donde se sitúa nuestro estudio, las UAF tienen un tamaño de 38,5 ha (Bolívar), 45,12 (Sucre) y 34,68 (Magdalena) (Acuerdo n.º 40 de 2008, Incora).

y relaciones de producción. Sobre este escenario, la reforma de 1968 y las demandas campesinas que a ella se articularon dieron paso a lo que Fals Borda (2002b) denominó el *retorno a la tierra* (véase también Reyes 1987).

La reforma tuvo varias fases o etapas. En un primer momento, el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (Incora) intervino en aquellos lugares en los que se presentaron conflictos agudos sobre la tierra: el departamento del Atlántico, donde la construcción del dique en el municipio de Calamar generó tierras desecadas que fueron disputadas por campesinos y terratenientes; el delta del Sinú en el departamento de Córdoba, donde la salinización del suelo presionó la ocupación de tierras de latifundio (Fals 2002b; Zamosc 1990); y la zona bananera de Santa Marta, donde los campesinos arrendatarios de la United Fruit reclamaron las tierras de la compañía (Zamosc 1990). Luego, en un segundo momento, la amenaza de decomiso sobre tierras improductivas tuvo como efecto la expulsión de los campesinos que explotaban la gran propiedad bajo la figura de arriendo y, con ella, la liquidación de las viejas relaciones de producción asociadas al latifundio ganadero. La respuesta campesina fue la de la toma¹¹ organizada de predios, que tuvo su momento más alto en 1971 en el marco del paro nacional agrario. Más de la mitad de las invasiones de ese año tuvieron lugar en la costa atlántica (Reyes 1987).

Las tomas procedieron mediante un patrón en el que un grupo de familias, a veces vinculadas por lazos de parentesco¹², ocupaban físicamente un predio para luego ser desalojados por la policía, proceso que se repetía hasta agotar al hacendado, quien terminaba por negociar su predio con el Incora. A partir de allí, el procedimiento seguía la forma de adjudicación en común y proindiviso, en la cual las tierras eran tituladas de forma colectiva a los campesinos organizados en una cooperativa. Las tierras entregadas eran una propiedad comunal: usufructos familiares asignados por la cooperativa en proporciones iguales a los parceleros, con tierras reservadas para los espacios y la producción comunitaria. Según datos de Zamosc (1990), para 1976 había 780 empresas comunitarias que comprendían las tres cuartas partes de familias adjudicatarias de la región. Eso implicó un proceso de recampesinización que se evidenció en la disminución del

11 Utilizamos la palabra *toma* para no incurrir en anacronismos. En el contexto de la época, la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) y otras organizaciones sociales se referían a las tomas como “recuperaciones”, mientras que las autoridades las llamaban “invasiones”. El tema del lenguaje de la protesta es crucial (ver Tarrow 2013), pero no es el foco de atención del presente trabajo.

12 Reyes (1987) establece que esta es una de las razones que explican el carácter pacífico del movimiento de invasiones (en sus términos). La otra fue la creación de la ANUC como instrumento legítimo de organización campesina.

trabajo asalariado y en el aumento de las tierras adjudicadas: cerca del 70% de las familias de la región pasaron a tener tierra propia. No obstante, el debilitamiento del apoyo estatal a la organización y a la producción campesina implicó una reversión en las adjudicaciones y una vuelta hacia formas individuales de trabajo asalariado o a jornal. Hacia 1985, solo quedaban 214 de ellas.

De este modo, la gran mayoría de los parceleros costeños terminaron en las mismas condiciones que el resto de los minifundistas colombianos: disponiendo de tierra insuficiente y dependiendo de los jornales de migraciones laborales para sostener el nivel precario de subsistencia. (Zamosc 1990, 162)

No hay razones para cambiar ese veredicto, pero en las décadas de 1990 y 2000 vendrían grandes reversiones incluso de estas formas de adjudicación vía el conflicto armado. Mostramos aquí que tales reversiones no ocurrieron en un vacío institucional.

Las reformas y el régimen parcelario

Entre las varias instituciones que fueron creadas y modificadas por reformas posteriores, la Ley 135 de 1961 dio forma al Fondo Nacional Agrario (FNA), aún existente. Este delimitó las características del dominio del Estado colombiano sobre las tierras campesinas adjudicadas bajo el régimen parcelario. La norma tuvo dos grandes líneas de acción: formalización y redistribución de tierras. En el primer caso se trató de la asignación de predios baldíos a campesinos sin tierra por fuera de la frontera agrícola mediante modalidades de colonización. El segundo consistió en la asignación de predios del FNA (tierras incorporadas mediante compra, expropiación o cesión).

En términos generales, la adjudicación de tierras del FNA, el mecanismo propiamente redistributivo de la política, operó mediante un esquema de subsidio a la compra por parte del Estado hacia los campesinos. En un principio este subsidio fue implícito y se tradujo en la entrega de un préstamo para adquisición y adecuación de tierras con un plazo de amortización amplio (Bernal-Morales 2010). A partir de 1994 (Ley 160) se introdujo en las políticas la idea de mercado de tierras y el papel de las instituciones se centró en la mediación de la negociación entre campesinos y propietarios (Balcázar *et al.* 2001). Bajo esta nueva

concepción, el subsidio se volvió explícito y se convirtió en un desembolso directo por parte del Incora/Incoder¹³ al propietario del predio (Bernal-Morales 2010).

El régimen parcelario es entonces un conjunto de disposiciones que establece el acceso a la tierra por parte del campesino dentro de limitaciones y regulaciones, hecho que lo sitúa como actor subordinado.

Limitaciones al acceso a la tierra

Como se mencionó, para el periodo 1968-1994, buena parte de las tierras adjudicadas en la costa atlántica correspondieron a negociaciones sobre grandes propiedades tras su toma. Estas tierras, que hacían parte del FNA, fueron adquiridas por los campesinos con préstamos otorgados por el Estado. En términos típicos, el Incora negociaba con el gran propietario el precio de la tierra y le reservaba el derecho de conservar hasta 100 ha para su uso. Las tierras negociadas eran divididas en partes iguales y vendidas luego a la organización campesina, normalmente bajo la figura de cooperativa, mediante precio establecido por la institución. Aunque cada familia campesina adquiriría el derecho a usar y gozar de una parcela o unidad agrícola familiar, la propiedad era otorgada en forma colectiva para el uso y administración de la cooperativa (Ley 135 de 1961, notas de campo).

Bajo esta modalidad, el campesino se hacía responsable por el pago del préstamo ante el Incora en un plazo de quince años¹⁴, tiempo durante el cual no podría transferirla a un tercero sin la autorización previa del instituto. Además, dicho tercero debía cumplir con la condición de ser arrendatario, aparcerero o asalariado sin tierra. Esto imponía a los parceleros obligaciones como la de inscribir la resolución de adjudicación en la Oficina de Instrumentos Públicos, la de pagar el préstamo durante el periodo establecido y la de solicitar autorización al instituto en caso de querer vender su parte. A tales requerimientos, que permanecieron en las normas posteriores, se sumó la autorización por parte del Comité

13 En 2003, el Incora fue reestructurado y fusionado con otras entidades, como el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura, en una nueva entidad denominada Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (Incoder).

14 Estos términos de tiempo cambiaron en reformas posteriores. Así, a partir de 1994 (Ley 160) fue de doce años y entre 2007-2010 fue de diez (Ley 1152).

Territorial de Población Desplazada por la Violencia en caso de haber medidas de protección sobre el predio¹⁵ (Ley 387 de 1997, Ley 1152 de 2007).

Además, dado que a partir de 1994 (Ley 160) la reforma consistió en el otorgamiento de subsidios directos a los campesinos para que compraran la tierra, en la medida en que no existían techos para la gran propiedad, y que la oferta podía ser atractiva para cualquier agente en el mercado, esta clase de incentivo generaba su propia economía política. El diseño, por tanto, debía incluir mecanismos que garantizaran que los recursos irían adonde se suponía que deberían ir. Estos mecanismos, que recogieron disposiciones anteriores, se diseñaron teniendo en mente una amplia participación de la sociedad civil en las dinámicas de mercado¹⁶.

Ellos funcionaban a grandes rasgos mediante dos mecanismos. De un lado, la inclusión de amplísimas y severísimas cláusulas que limitan los derechos de propiedad de los adjudicatarios en caso de incumplimiento, como lo muestra el siguiente artículo del reglamento general de la dotación de tierras:

Artículo 20: Causales de caducidad. En todas las resoluciones de adjudicación de tierras, el instituto [se refiere al entonces Incora] incluirá una cláusula administrativa que le permita declarar unilateralmente la caducidad de la adjudicación, cuando se presente uno de los siguientes eventos: 1. El incumplimiento de las obligaciones contraídas con el instituto con motivo de la adjudicación, o los créditos otorgados o garantizados por el Incora. 2. La transferencia del dominio, posesión o tenencia, o cesión total o parcial de los derechos sobre la parcela o cuota parte del predio, sin autorización expresa y previa de la junta directiva del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. 3. El abandono del predio por un término superior a treinta (30) días sin justa causa, calificada por el comité de selección, sin previo aviso y la autorización del instituto, o de la empresa comunitaria a la cual pertenece el beneficiario. 4. El suministro de datos falsos en la solicitud de inscripción. 5. No sujetarse a las disposiciones que sobre el uso de caminos, servidumbres de tránsito y de aguas dicte el instituto para el predio correspondiente. 6. No explotar el predio con su trabajo personal y el de su familia. 7. El

15 Las medidas de protección están orientadas a evitar las transacciones sobre tierras abandonadas por el desplazamiento forzado a causa de la violencia. Una vez un predio resulta cobijado por tal protección, el adjudicatario, en este caso, debe solicitar el levantamiento temporal de ellas al Comité Territorial de Justicia Transicional (hasta 2011, Comité Territorial de Atención a la Población Desplazada por la Violencia) para poder venderla.

16 La analogía con el sistema de salud, también capturado por los paramilitares en diversas regiones del país, se sugiere a sí misma.

negarse a suscribir las garantías y seguros necesarios para el respaldo de las obligaciones contraídas. 8. La exclusión de empresas comunitarias, cuando la adjudicación se hubiere hecho en común y proindiviso. 9. La perturbación, con sus actos u omisiones, y los de las personas que conforman su grupo familiar y demás dependientes, del uso o goce de la tierra de los demás parceleros. 10. La infracción de las normas sobre uso y conservación de los recursos naturales renovables. 11. El incumplimiento de una o varias de las prohibiciones previstas en la ley o sus reglamentos, las señaladas en este acuerdo y las contenidas en la resolución de la adjudicación. (Expediente judicial 0)

De otro lado, la creación de instancias para evaluar si alguna de las cláusulas había sido incumplida. Según el Acuerdo 023 de 1995, artículo 11, modificado por el Acuerdo 07 de 1998, el Incora conformaba un comité de selección y estudio de recomendaciones de adjudicación, para ver quiénes estaban o no cumpliendo los requisitos para ser “sujetos de reforma agraria” (expediente judicial 1). Los comités incluían a varios funcionarios del instituto, dentro de ellos el director regional, varios representantes de organizaciones campesinas y el procurador ambiental y agrario (expediente judicial 2). Los comités funcionaban tanto para la adjudicación como para las caducidades¹⁷, y el momento central en la toma de decisiones era la visita¹⁸:

Hay que tener en cuenta que en el Incora existía titulación por primera vez y titulación por segunda vez. En la primera tenía que estar inscrito en el Incora como campesino y tener un puntaje. En el segundo caso no era necesario estar inscrito en el Incora pero que sí estuviera explotando el predio. Las funciones de mis auxiliares y las mías en determinados casos era cogerle la solicitud al campesino de determinada parcela, luego se le llenaba una ficha, después se hacía una visita al predio, constatando lo que él decía donde se le pedía toda la documentación del caso. De eso daba fe el líder campesino de la región que era el que también hacía las veces de presidente municipal de determinada región. (Expediente judicial 2).

17 “En cuanto a los procesos de caducidad tengo que decir que hacía parte del comité de adjudicación regional que era el organismo que estudiaba los casos de adjudicaciones, como integrante del comité revisaba junto con los demás miembros toda la documentación que traían los funcionarios de gestión para que el comité recomendara o no la iniciación de los procedimientos de caducidad a que hubiera lugar” (expediente judicial 1).

18 “La principal era la visita técnica, era la madre de todo el engranaje. Con la visita técnica se comprobaba si la persona estaba o no estaba, [de] lo cual daban fe los vecinos del predio y el líder campesino” (expediente judicial 2).

En estas inspecciones se tenía que certificar que el aspirante estuviera ocupando el predio, pues, como se vio arriba, dejarlo abandonado por más de treinta días ya era causal de caducidad. La visita técnica era organizada con cierta discrecionalidad por parte de los funcionarios regionales (expediente judicial 0). De esta manera, la posibilidad de la reversión de la asignación resultó articulada, como veremos, a las estructuras de poder en el territorio (caso Chivolo). Además, las restricciones del régimen configuraron un espacio de lo aceptado/legítimo al que difícilmente accedieron los campesinos (caso Montes de María).

El caso de Chivolo

El departamento del Magdalena fue uno de los territorios en los que el grupo paramilitar de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) tuvo mayor poder, no solo armado sino también político y social. Aparte del frente de Hernán Giraldo, que operaba en la Sierra Nevada, y al que no nos referiremos aquí, el Bloque Norte construyó un amplio dominio territorial basado en el acceso a grandes medios de violencia, pero también en densas redes que articulaban a ese grupo armado con las élites rurales y políticas. Un informe de la ONU del 2001 se refería al “dominio” paramilitar y llegaba a la siguiente conclusión:

El sector dominado por las AUC es prácticamente todo el centro y sur del departamento del Magdalena. Los centros neurálgicos son los municipios de Pivijay, Salamina, Chivolo y todos los que bordean el río Magdalena, así como San Ángel, El Difícil, Plato, Tenerife hacia el sur. (Expediente judicial 3)

Un foco de atención de este “dominio” paramilitar fue la tierra. Su apropiación, violenta, se apoyó en redes de contactos y en la capacidad de capturar las agencias del Estado en el nivel local y de establecer contactos mutuamente rentables con agencias del nivel nacional. La dinámica del despojo en Chivolo dependió de la construcción de dichas redes, a través de influencias y capital político preexistentes. Por ejemplo, uno de los protagonistas del despojo en Chivolo, el *Tuto* Castro, hermano de un parlamentario¹⁹, contó con significativa influencia

19 Augusto Tuto Castro fue un paramilitar integrante del Bloque Norte de las Autodefensas, capturado en 2011 y procesado por el despojo de tierras en el departamento del Magdalena. Su hermano, Jorge Castro, senador entre diciembre de 2007 y febrero de 2008, fue condenado por lo que luego se conoció como “parapolítica”, esto es, la participación en el

en el sistema político y con apoyos en la Alcaldía y el Concejo. No participó en la reinserción paramilitar, y al parecer estuvo después asociado con los esfuerzos por crear un ejército antirrestitución de tierras (“¿Quién es?” 2012). Mientras esto sucedía, pidió a la policía desalojar varios de los predios de los que se había apoderado, y que habían retomado algunos campesinos (desalojo que en efecto tuvo lugar), y escribió cartas al Ministerio del Interior en las que pedía que le certificara que sus predios no estaban afectados por ninguna acción penal (cosa que también ocurrió) (Verdad Abierta s. f. a.). Esto refuerza la idea de que, cuando estamos hablando de despojo, no nos estamos refiriendo a la pura coerción llevada a cabo por un grupo ilegal, sino a procesos sociales que involucran el ejercicio de diversas modalidades de poder dentro y fuera del Estado.

Trámites institucionales del despojo

Según la Fiscalía, la acumulación coercitiva de tierras por parte de paramilitares estuvo dirigida en buena parte contra los antiguos adjudicatarios del Incora:

Las Autodefensas del Magdalena tenían un manejo total, si las tierras fueron legalizadas [por los despojadores] es porque hubo colaboración. No relaciono La Isla y La Televisión, El Radio sí lo relaciono porque es un predio que queda dentro de La Pola, ahí pasó igual, exactamente lo mismo, los campesinos se fueron desplazados de la zona y las tierras quedaron en poder de otras personas [...] esas parcelas [...] eran las que estaban incoradas [...] es decir las que Incora [había] comprado y había dado títulos fue las que se quedó Jorge 40 [...] revocaron las adjudicaciones y se las entregaron a otros. (Expediente judicial 4)

La gran mayoría de este despojo involucró un proceso institucional; es decir, no constituyó un puro y simple acto coercitivo, sino que fue tramitado a través de un conjunto de instituciones del Estado por agentes que estaban conectados orgánicamente con ellas bajo el régimen parcelario. Estos trámites pueden dividirse en dos grandes categorías: aquellos relacionados con el proceso de transferencia de los derechos de propiedad (por ejemplo, notarios) y aquellos relacionados con la institucionalidad de la reforma agraria. En cuanto a los primeros, los agentes

juego electoral, con mecanismos electorales, de las Autodefensas, lo que conllevó el logro de un número importante de escaños en el Congreso y otros espacios de elección popular (“¿Quién es?” 2012).

despojadores, aunque tuvieran razones militares y estratégicas para apoderarse de la tierra, tenían, sobre todo, poderosas razones económicas. Querían poner sus tierras a producir²⁰. Por eso, más que la apropiación del predio, la modalidad predominante fue la venta a precios muy por debajo de los del mercado:

Amparados en el imperio de las AUC, algunas personas se adueñaron de tierras que quitaban a sus víctimas y en el mejor de los casos, que compraban a precios irrisorios y bajo condiciones muy desfavorables para el legítimo propietario, quien al estar en absoluta indefensión [le] tocaba aceptar cualquier oferta para poder conservar la vida. (Expediente judicial 5)

En cuanto a los trámites institucionales, la combinación de mecanismos estatales, coercitivos y de mercado se observa de manera prístina en esta y otras narrativas acerca de la caducidad de los derechos de propiedad, a partir de las condiciones establecidas en el régimen parcelario. En la medida en que los despojadores eran agentes productivos y que tenían una relación densa pero compleja con el Estado, querían minimizar tanto los costos como la visibilidad del despojo. Por consiguiente, una de las maneras más ágiles y menos complejas de llevarlo a cabo era forzar a la víctima a abandonar su predio por treinta días, a partir de lo cual se lo podrían quitar y dárselo al despojador. Obviamente, este proceso, como el anterior, no se podía dar sin una coordinación con las burocracias civiles y armadas del Estado (Incora, Policía), así como con el sistema político:

Otro aspecto que se ha documentado son las irregularidades ocurridas con varias parcelas de los predios de mayor extensión denominadas Bejuco Prieto donde se encuentra el predio Nuevo Horizonte y El Encanto, ubicadas en Chivolo, donde una de las motivaciones de los actos administrativos de adjudicación era el abandono del predio, que el nuevo tenedor o poseedor llevara un tiempo considerable en el predio y para decretar la caducidad de la adjudicación por parte de funcionarios del Incora, se sustentaron en el abandono sin justa causa del predio, esto con respaldo en el reglamento general de la dotación de tierras, sin prever y tener en cuenta la situación de orden público y la función explícita que tenía el Incora en estos casos. (Expediente judicial 0)

La visita básicamente registraba si el predio estaba o no abandonado, y después se procedía a la caducidad (expediente judicial 6). Otra forma de producir el incumplimiento de las cláusulas de caducidad fue el cobro de cartera

20 Así, el Tuto Castro dedicó los predios apropiados a la siembra de maderables, mientras que Jorge 40 orientaba los "suyos" hacia la ganadería.

vencida²¹. ¿Cómo operaba este cobro despojador y cómo se complementaba con la acción paramilitar? Veamos:

Entre 2002 y 2003, en medio de la presencia de las autodefensas, de la violencia, intimidación, desplazamientos masivos, funcionarios del Incora, de un entonces concejal de Chivolo y particulares iniciaron el extraño proceso de pagar unas deudas, tramitaron adjudicaciones o caducidades, todo en contra de los campesinos víctimas de Jorge 40, tal como lo señala los documentos encontrados en la caleta de Jorge 40, tales como recibos de pago de impuesto predial de Nuevo Horizonte, documentos que señalan que el predio se debe legalizar y actas del comité de selección del Incora. (Expediente judicial 0)

El comité que revisaba los procesos estaba cooptado por los paramilitares; esto comenzaba con el Incora mismo. Así, certificaba de manera más o menos automática tanto los abandonos como los incumplimientos crediticios. Concluye la Fiscalía:

Estas revocatorias pasaron por un comité de selección donde se informó que visitaron las fincas y certificaron que efectivamente habían sido abandonadas o que los solicitantes llevaban varios años en el predio, y eso sirvió de soporte a Mercado Polo²², y a los miembros del referido comité para decretar la caducidad de la adjudicación del predio y realizar nueva adjudicación y en otros casos, se adujo que los campesinos habían dejado de pagar las cuotas u obligaciones financieras. Algunas de las resoluciones, se certificó que se había notificado por edicto a los campesinos para escucharlos en descargos y ninguno de ellos se presentó. Por eso se le designó un curador a quien se le notificó la decisión. El referido curador en algunos casos las mismas dos personas, exfuncionarios del Incora no solicitaron ninguna prueba, como se puede observar en cada uno de los expedientes administrativos que se hallaron. En ninguna parte de los escasos expedientes suministrados por el Incoder [...] se investiga el motivo del abandono de las tierras por parte de estos campesinos, que habían vivido en ellas por varios años siendo evidente para esa época la presencia paramilitar. Muchos de estos campesinos por temor no hicieron la correspondiente denuncia de desplazamiento

21 Lo que implicaba caer de lleno en la cláusula 1 de las causales de caducidad.

22 José Fernando Mercado Polo, gerente regional del Incora en 2003 ("Exgerente del Incora" s. f.).

en la época en que fueron expulsados por las autodefensas. Pero esta situación era *vox populi* para esa época. También dejaron de pagar sus obligaciones porque se encontraban huyendo por miedo o por las amenazas de muerte y en muchos casos querían sobrevivir a la violencia generada por Jorge 40, dada la estrategia implantada por este último para el apoderamiento de tierras en esa zona del departamento. De lo documentado en el presente proceso, era imposible que, en un territorio en el que no se movía una hoja sin permiso de Jorge 40, los funcionarios del Incora no se enteraran [de] que los campesinos fueron desplazados a la fuerza por los paramilitares. Y más si se tiene en cuenta que en algunas actas del comité de selección se menciona que el abandono del predio se debía a razones de orden público. (Expediente judicial 0)

Experiencias del Estado

Algunas de las narrativas de los despojados revelan cómo ven a los agentes y personeros del sistema alineados con los despojadores. Las autoridades no ayudan a los despojados; en cambio, se encuentran en el elenco de los despojadores.

En el año 1998, más exactamente el 24 de octubre, un grupo de autodefensas llegaron a la finca que había comprado mi papá llamada La 15 y le dieron muerte a mi papá y se llevaron todo lo que había (ganado, caballos, burros, carneros, aves de corral, etc., todo), nos dañaron un tractor de marca Zetor y un campero Daihatsu, nosotros como pudimos nos llevamos a mi papá para el municipio de Chivolo ya que las autoridades de Chivolo no nos prestaron ayuda ni hicieron levantamiento de cadáver, después de sepultar a mi papá nos fuimos huyendo hacia Barranquilla y Santa Marta, pasado un tiempo intentamos regresar a la finca y nos dijeron unos señores de las AUC que ellos necesitaban esas tierras ya que a ellos todo el que mataban le quitaban todo, más adelante se nos presentó [...] Mileth Villa Zabaleta²³ [quien] nos dijo que tenía autorización por el patrón, o sea Jorge 40, para comprarnos la finca y nos dijo que aceptáramos si no queríamos perder más, nosotros le aceptamos por temor de que nos fuera a suceder algo. (Expediente judicial 7)

23 Quien ocupó la Alcaldía y después fue concejal.

Mileth Villa era a la sazón concejal de Chivolo, y la encontramos en otros eventos de acumulación coercitiva de tierras (expediente judicial 7). Nótese cómo las autoridades, del orden nacional o local, simplemente cierran puertas y opciones a las víctimas.

Los despojadores lograron ubicarse satisfactoriamente en el mundo de la formalidad, mientras que los derechos de propiedad de los campesinos podían ser puestos en cuestión en cada momento de los distintos procesos institucionales relacionados con disputas sobre adjudicación. Por ejemplo, los despojadores podían apoyarse en la policía para defender sus derechos de propiedad. Mientras tanto, la mayoría de los campesinos carecían de escrituras, y muy pocos las habían perfeccionado ante la oficina de registro e instrumentos públicos²⁴:

No hemos sido desplazados nuevamente pero antes de retornar nuevamente iban comisiones que mandaba EL TUTO CASTRO a sacarnos, nos decían que teníamos que salir de ahí porque esas tierras no eran de nosotros que las escrituras las tenía el TUTO CASTRO, iba el ejército, la policía y el abogado de él, nosotros discutíamos con ellos que las tierras [eran] nuestras porque teníamos la posesión de quince años. Nosotros teníamos un líder que se llamaba ORLANDO YANES²⁵, él era el que llevaba el proceso ese y él fue el que nos dijo que entráramos. PREGUNTADO Sírvase informar si ustedes ya tienen la propiedad de la parcela. CONTESTÓ No tenemos escrituras porque como eso y tienen que negociarlo con Incoder, para que Incoder nos las adjudicara esas tierras están a nombre de otras personas pero el verdadero dueño es el TUTO CASTRO él tiene eso ahí amarrado. (Expediente judicial 8)²⁶

El caso de Montes de María

La región de los Montes de María, constituida por quince municipios, fue tanto epicentro del conflicto armado colombiano como corredor de tránsito de grupos

24 Según la normatividad colombiana, la propiedad de un bien inmueble tiene dos componentes: la escritura que se formaliza frente a un notario o, en este caso, la resolución de adjudicación y su inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Este doble requisito puede traducirse en formalizaciones incompletas que dejan al campesino como adjudicatario sin llegar a ser plenamente propietario.

25 Véase “La lucha por la tierra en el Magdalena. El policía” (s. f. b.).

26 El Tuto Castro fue finalmente aprehendido y el proceso de restitución se inició en el municipio; numerosos problemas y ambigüedades permanecen (“La lucha por la tierra en el Magdalena. Cómo va”, s. f. c.).

armados e ilegales (Hernández 2009; ILSA 2012, 13, García *et al.* 2015). El salto cualitativo en términos de niveles de violencia en la región tuvo lugar en 1997 con la llegada del Bloque Norte a la región (García *et al.* 2015). Tras la presencia paramilitar, el fenómeno de desplazamiento forzado por la violencia fue masivo. Este se presentó acompañado de distintas estrategias por parte de los campesinos montemarianos. En otro lugar (García *et al.* 2015) hemos identificado cuatro procesos asociados al desplazamiento provocado por el conflicto: abandono durante tiempo largo en el cual las tierras fueron dejadas incultas por, incluso, más de una década; despojo violento aún no cuantificado en el que algunos de los predios pasaron a manos de los actores armados; un fenómeno de compras y ventas de predios, por parte de empresarios de otras regiones del país, principalmente antioqueños, y transferencias de propiedad entre los propios campesinos. En este panorama se produjeron distintas modalidades de transferencia y asignación de los derechos de propiedad, que resultaron en entredicho en el contexto de la restitución de tierras en curso.

Trámites no institucionales

Los trámites que denominamos no institucionales tienen dos puntos de mira. El primero es el de los *resistentes*, como se autodenominaron varias de las personas entrevistadas: campesinos que no abandonaron sus tierras y se quedaron pese al embate violento. Los resistentes no solo no se fueron sino que compraron tierras en momentos muy adversos. Uno de ellos fue Emiliano²⁷ (entrevista personal, 20 de marzo de 2014), un campesino arrendatario de mediana edad, que compró un predio de 33 hectáreas a una hora de El Carmen. Lo mismo hizo la señora Josefa (entrevista, 20 de marzo de 2014), hoy viuda, quien compró en el año 2000 una parcela vecina a la suya (la cual había sido adjudicada por el Incora a su esposo en 1989), con el fin de dejar de pagar tierras para la pastura de sus reses. Su relativa prosperidad, producto del trabajo en las labores del campo por parte de su marido y su sueldo como maestra, los había convertido en dueños de un número de reses para las cuales la tierra propia era insuficiente. El segundo tipo de

27 Como mencionamos en una nota anterior, contamos con los consentimientos informados para utilizar la información proporcionada por los campesinos entrevistados. En algunos casos, como los citados, estos consentimientos incluyen su autorización para referir sus nombres. Sin embargo, por resultar irrelevante para el relato y con el fin de proteger su identidad, utilizamos nombres ficticios.

trámites no institucionales es el de los campesinos que se fueron y abandonaron sus predios incluso por décadas. Una de ellas, la señora Lorenza (entrevistas personales, 15 de enero de 2015, 1.º de diciembre de 2015), dejó el predio de 10 hectáreas que ella y su marido habían comprado hacía más de veinte años, luego de la incursión del Bloque Héroes de los Montes de María en Mampuján, municipio de María La Baja. Regresó hace cinco años. Otros nunca volvieron.

Entre estos dos extremos se ubican una serie de respuestas y adaptaciones al conflicto armado por parte de los campesinos de Montes de María que muestran un escenario lleno de matices en relación con las limitaciones del régimen parcelario. El caso de Pativaca, ubicado en El Carmen de Bolívar, nos permite ilustrar este punto. Este predio fue adjudicado en común y proindiviso en 1987 a 35 parceleros. Tras el desplazamiento masivo vivido en la zona en los primeros años 2000, 9 de ellos, resistentes, nos dijeron haber comprado predios a parceleros vecinos. No obstante, solo uno afirmó haber formalizado el negocio. Para ello, tanto comprador como vendedor debieron haber constatado que sobre la parcela no mediaba la deuda adquirida con el Incora al momento de la adjudicación o que, en caso de haber hecho el negocio antes de pasados 15 años de la adjudicación, el vendedor contara con la autorización del Incora para transferir su predio. Además, el instituto debió haber dado autorización expresa y haber constatado que el comprador cumpliera los requisitos para poder adquirirlo, entre otros (entrevistas, julio de 2014).

De los restantes, uno de los parceleros compró a un pariente sin que mediara documento alguno. Otros registraron la compraventa en una notaría como un acuerdo entre particulares; otro dijo no tener título del predio que compró porque el vendedor lo había perdido, así que sellaron el negocio en una notaría; dos más cerraron el negocio, tras lo cual recibieron la resolución de adjudicación del vendedor, aún con su nombre, como prueba de la compra y de la propiedad; otro compró a alguien que le había, a su vez, comprado al adjudicatario original, sin llegar a registrar el acuerdo de ninguna forma. Todas estas transacciones se hicieron entre 2000 y 2010 (entrevistas, julio de 2014).

Otro caso es el de la familia Barros (entrevista personal, 2014). Trabajaban las 40 hectáreas de tierra que el padre de familia había comprado años atrás. En el año 2005 vendieron la tenencia: “yo les dije [a los compradores] que esos eran predios del Incoder y que esta entidad te entregaba aquí la tenencia y que aquí en la zona la mayoría de nuestras historias, las formas de compraventas muchas veces fueron informales”. Su relato refiere una comprensión específica de las formas de transferir la propiedad; “cuando uno ve que la persona no es muy seria, uno hace el contrato de compraventa, que eso uno tiene que escriturar, porque a uno le entregan la plata y yo te entrego a ti la tierra, lo registramos y se

le entrega la documentación”. La tenencia aquí no indica propiedad sino uso, de allí que se vendan las mejoras y no la tierra misma. Los entrevistados otorgan a la tenencia cierta formalidad cuando afirman que es el Incora el que la concede.

Estos negocios ilustran una forma común y extendida de transferir y entender la propiedad que refiere un uso propio del régimen parcelario y de las instituciones. De veinticinco casos de transferencia de propiedad que hemos podido documentar en la región, cinco culminaron en venta formal, nueve se realizaron como compraventas en notarías y once no tenían soporte o fueron sustentadas con la entrega de la resolución de adjudicación sin mayor trámite. Algo de anotar es que el uso de las compraventas evidencia la autoridad y el reconocimiento de una figura privada en este tipo de negocios: el notario.

Lo anterior puede entenderse como un uso autónomo de las regulaciones que les permitió a los parceleros y campesinos de la zona responder al conflicto armado de formas no pasivas, manteniendo cierto dominio sobre sus tierras, más allá de las rigideces del régimen parcelario. Estas estrategias, que se utilizaron durante años y que dejan entrever formas propias anteriores de negociar la tierra, están siendo puestas en cuestión en el momento actual. En efecto, los negocios hechos por Emiliano, la señora Josefa, la familia Barros, los parceleros de Pativaca y por otros campesinos en otros predios como Canutal, Pechilín o Aguas Blancas están siendo cuestionados en el actual proceso de restitución de tierras.

Experiencias del Estado

En un ejercicio específico con respecto a los resultados del proceso de restitución en la región, en el que entrevistamos a 18 beneficiarios con base en las sentencias proferidas, encontramos que la mayoría de los campesinos restituidos (17) están satisfechos con el proceso de restitución porque el apoyo económico derivado de los proyectos productivos asociados les permitió volver a usar sus predios de manera productiva²⁸ (García *et al.* 2015). A la señora Lorenza, por ejemplo, le

28 El proceso de restitución de tierras tiene dos momentos generales. Uno es el proceso mismo, en el cual los predios de ocupantes, poseedores y propietarios, que fueron despojados o abandonados por el conflicto, surten el trámite administrativo y judicial, tras el cual, si el fallo es favorable, resultan restituidos a sus dueños o usufructuarios originales. El segundo es el *posfallo*. Entre otras medidas, este incluye la implementación de un proyecto productivo en cabeza de la familia restituida. Este consiste en apoyo técnico y económico para la mejora y puesta en marcha de alguna propuesta agrícola o pecuaria, como cultivo de maíz o cría de ganado. La suma total entregada a cada familia es de unos 25 millones de pesos (notas de campo).

permitió desmontar sus 10 hectáreas tras una década de abandono y sembrar allí ñame, plátano y maíz (entrevista personal, diciembre de 2015). No obstante, ella tiene 75 años, algo más que el promedio de edad de 69 años de los entrevistados (García *et al.* 2015). Su predio queda en Mampuján, municipio de María La Baja, donde se han instalado cerca de 5.000 hectáreas de palma africana (García 2014). Un desenlace probable es que, dada su edad, al igual que los beneficiarios del caso descrito por Mamónova (2015)²⁹, opte por vincularse de alguna manera a ese negocio u otro que le resulte rentable en el corto plazo.

De otra parte, las demandas de restitución han desconocido los acuerdos y negocios que se hicieron en respuesta al desplazamiento ocasionado por el conflicto armado. Esto ha implicado la reedición de demandas e incluso una presencia renovada de la ANUC en la región. En el caso de Pativaca, por ejemplo, una reunión en la casa campesina de Ovejas, celebrada en 2013, convocó a campesinos compradores, vendedores y representantes de la Unidad de Restitución de Tierras. En ella se señalaron los conflictos que estaba ocasionando el desconocimiento de los negocios por causa del proceso de restitución. Esta reunión fue seguida de otra con presencia de la ANUC. En ella, el representante de la organización pidió evitar el enfrentamiento ocasionado por el Gobierno y llamó a actuar con inteligencia (entrevistas personales, julio de 2014).

Los relatos señalan dos características de este nuevo intento de inclusión. De un lado, a la vez que genera nuevas incorporaciones (los campesinos restituidos), deriva en exclusiones evidentes (los campesinos cuyos negocios fueron reversados por el proceso). De otro, no reconoce las formas propias en las que los campesinos se han vinculado con la propiedad de la tierra. Ambos procesos señalan el capítulo irresuelto de la subordinación campesina.

Conclusiones

No se trata aquí de estigmatizar el diseño de formas de acceso no redistributivas a la tierra. No hemos planteado ninguna relación necesaria, tampoco suficiente, para que los procesos exhibidos aquí *tengan* que producirse. Lo que hemos mostrado, en cambio, es que la vulnerabilidad de los derechos de propiedad de los

29 El 95% de los beneficiarios de la titulación individual en Ucrania estaban en retiro o cerca de la edad de retiro, de manera que no pudieron cultivar las tierras que les fueron tituladas (1990-1999). Ante esta situación, el arriendo a las empresas agroindustriales fue visto por ellos como una salida positiva (Mamónova 2015, 616).

campesinos no solo se expresa en formas extremas de desigualdad que ya han sido estudiadas con detenimiento (entre otros muchos, ver por ejemplo LeGrand [1986] y Molano [2014]), sino también a través de asignaciones limitadas. El mecanismo procede de la siguiente manera: para compatibilizar las nuevas opciones de acceso con las estructuras de oportunidad que estas generan (incentivos para que personas que no están contempladas en la política quieran apoderarse de la tierra), el diseño llega acompañado de limitaciones más o menos severas a los derechos de los campesinos. Según lo que se vio aquí, este “régimen parcelario” no es homogéneo; la versión más vigorosa y más articulada a los campesinos de 1968 puso menos en cuestión sus derechos que la “reforma de mercado”. Pero en ambos casos las limitaciones a los derechos de propiedad campesinos activaron ventanas de oportunidad para que estructuras de poder local, por medio del sistema político, la actividad de diversas élites rurales y la captura de agencias del Estado en diversos niveles territoriales despojara a los campesinos.

Es desde esta perspectiva que se debe evaluar la (muy porosa) frontera entre formalidad e informalidad, algo ya señalado por el Grupo de Memoria Histórica (2010) y Reyes, Duica y Pedraza (2010). Lo que hemos hecho aquí es volver a esa frontera, pero exhibiendo mecanismos específicos que permiten explicar su potencial debilitador de los derechos de propiedad. Como se vio en el caso de Montes de María, las barreras de acceso a la formalización y la débil interacción entre mecanismos de reconocimiento de derechos y prácticas consuetudinarias generan toda una serie de limitaciones en el reconocimiento de los derechos y en la construcción del sujeto social campesino. Los casos muestran de manera elocuente cómo las limitaciones a los derechos de propiedad del régimen parcelario, y en general de este acceso no redistributivo, crean una situación de vulnerabilidad endémica en los derechos campesinos, que permite que sean reversados en momentos de crisis. Este análisis casa con la narrativa clásica de LeGrand (1986) sobre las reformas de 1936 y con la evidencia histórica. A la vez, va más allá (y más abajo) en la explicación de los límites que han tenido en Colombia diversos esfuerzos de ampliar el acceso a la tierra, que recurren a la fórmula convencional de la “falta de voluntad política” (ver por ejemplo Palacios [2011] y Machado [2009]). Además de eso, nos encontramos con las dinámicas sociales que generan límites a la propiedad campesina dados ciertos diseños institucionales, y en el marco de determinadas formas de poder local y de estructura del Estado.

Referencias

- Balcázar, Álvaro, Nelson López, Martha Lucía Orozco y Margarita Vega.** 2001. *Colombia: alcances y lecciones de su experiencia en reforma agraria*. Santiago de Chile: ONU; Cepal, Red de Desarrollo Agrario.
- Bardhan Pranab y Dilip Mookherjee.** 2010. "Determinants of Redistributive Politics: An Empirical Analysis of Land Reforms in West Bengal, India". *The American Economic Review* 100 (4): 1572-1600.
- Bernal-Morales, Andrés.** 2010. "El subsidio integral de tierras en Colombia y la reestructuración del minifundio". *Observatorio de la Economía Latinoamericana* 132. Consultado el 12 de diciembre del 2015. <http://bit.ly/1OqVcwu>.
- Boone, Catherine.** 2013. *Property and the Structure of Politics*. Nueva York: Cambridge University Press.
- . 1992. *Merchant Capital and the Roots of State Power in Senegal*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Das, Veena y Deborah Poole.** 2008. "State and its Margins: Comparative Ethnographies". *Revista Académica de Relaciones Internacionales* 8, GERI-UAM Consultado el 29 de junio del 2016. http://www.colosan.edu.mx/investigacion/pepi/archivos/sesion2/02_das%20y%20Poole%20introduccio_espanol.pdf.
- De Schutter, Olivier.** 2011. "How Not to Think of Land-grabbing: Three Critiques of Large-scale Investments in Farmland". *Journal of Peasant Studies* 38 (2): 249.
- "**Exgerente del Incora acepta que se reunió con Jorge 40**". *Verdad Abierta*. S. f. Consultado el 4 de abril del 2016. <http://bit.ly/1MP3lxw>.
- Fals Borda, Orlando.** 2002a. *Resistencia en el San Jorge*. Vol. 3 de *Historia doble de la costa*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- . *El retorno a la tierra*. Vol. 4 de *Historia doble de la costa*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- García Reyes, Paola.** 2014. *Un desarrollo pasado por agua. Dramas y conflicto en la región Canal del Dique*. Bogotá: Universidad de los Andes; DPS.
- García Reyes, Paola, Laura Ochoa Guzmán, Belén Pardo Herrero y Judith Zableh Orozco.** 2015. "Informe sobre el estado actual e impactos del proceso de restitución de tierras en los Montes de María. Barranquilla". Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria. Consultado el 4 de abril del 2016. <http://bit.ly/1RYya56>.
- Grupo de Memoria Histórica.** 2010. *La tierra en disputa. Memorias de despojo y resistencia campesina en la costa caribe (1960-2010)*. Bogotá: Taurus.
- Gutiérrez, Francisco, Paola García Reyes y Camilo Argoty.** 2014. "La restitución y sus problemas, según sus potenciales beneficiarios". Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Rural, The Land Gender Project. Consultado el 4 de abril del 2016. <http://bit.ly/1RYyqAV>.
- Hernández M., Luisa F.** 2009. "Diagnóstico de la situación de DDGG, DIH y conflicto armado en la zona de Montes de María". Documento preliminar de trabajo. Proyecto Redes Territoriales de Apoyo a la Gestión Defensorial Descentralizada, Defensoría del Pueblo. El Carmen de Bolívar, mimeo.
- Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA).** 2012. *Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras. Aproximación a la situación de derechos humanos y del*

Derecho Internacional Humanitario en la región (2006-2012). Bogotá: ILSA.

- Joseph, K. J.** 2012. "In Search of Spaces of Social Exclusion in Innovation Systems. The Case of Plantation Agriculture in India". Documento preparado para el First International Conference on Development and Innovation in the Emerging Economies, organizado por el Centre for Development Economics and Innovations Studies (CDEIS), Punjabi University, Indianics and Planning Commission Chair, Punjabi University, 16-18 de noviembre de 2012. Consultado el 12 de diciembre del 2015. <http://bit.ly/1OqUIq3>.
- LeGrand, Catherine.** 1986. *Frontier Expansion and Peasant Protest in Colombia, 1830-1936*. Albuquerque: The University of Mexico Press.
- Lipton, Michael.** 2009. *Land Reform in Developing Countries. Property Rights and Property Wrongs*. Abingdon, Nueva York: Routledge.
- "La lucha por la tierra en Magdalena. La caída del señor de las tierras".** *Verdad Abierta*. S. f. a. Consultado el 18 de enero del 2016. <http://bit.ly/1S2qWum>.
- "La lucha por la tierra en Magdalena. El policía que luchó a favor de las víctimas".** *Verdad Abierta*. S. f. b. Consultado el 18 de enero del 2016. <http://bit.ly/1TxBPWI>.
- "La lucha por la tierra en Magdalena. Cómo va la restitución".** *Verdad Abierta*. S. f. c. Consultado el 18 de enero del 2016. <http://bit.ly/1TxClns>.
- Lund, Christian.** 2011. "Fragmented Sovereignty: Land Reform and Dispossession in Laos". *The Journal of Peasant Studies* 38 (4): 885-905.
- Machado, Absalón.** 2009. "La reforma rural, una deuda social y política". Consultado el 4 de abril del 2016. <http://bit.ly/1MP34KM>.
- Mamonova, Natalia.** 2015. "Resistance or Adaptation? Ukrainian Peasants' Responses to Large-scale Land Acquisitions". *The Journal of Peasant Studies* 42 (3-4) (07/04): 607-634.
- Mann, Michael.** 1984. "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results". *European Journal of Sociology* 25 (2): 185-213.
- McCarthy, John F.** 2010. "Processes of Inclusion and Adverse Incorporation: Oil Palm and Agrarian Change in Sumatra, Indonesia". *The Journal of Peasant Studies* 37 (4): 821-850.
- Meisel Roca, Adolfo.** 1999. *¿Por qué perdió la costa caribe el siglo XX?* Documentos de Trabajo sobre Economía Regional n.º 7. Bogotá: Centro de Estudios Económicos Regionales, Banco de la República.
- Molano, Alfredo.** 2014. *Selva adentro*. Bogotá: Random House Mondadori.
- Palacios, Marco.** 2011. *¿De quién es la tierra?* Bogotá: Fondo de Cultura Económica; Universidad de los Andes.
- "Por despojo de tierras capturan a exfuncionaria del INCORA".** 2011. *El Pílon*, 2 de junio. Consultado el 4 de abril del 2016. <http://bit.ly/1JWrtwG>.
- "¿Quién es el Tuto Castro?"**. 2012. *Verdad Abierta*, 11 de octubre. Consultado el 18 de enero del 2016. <http://bit.ly/1S2qVGG>.
- Reyes, Alejandro.** 1987. "La violencia y el problema agrario en Colombia". *Análisis Político* 2: 40-62.
- . 1978. *Latifundio y poder político: la hacienda ganadera en Sucre*. Bogotá: Cinep.
- Reyes Alejandro, Liliana Duica y Wilber Pedraza.** 2010. "El despojo de tierras por paramilitares en Colombia". Consultado el 4 de abril del 2016. <http://www.ideaspaz.org/tools/download/52149>.
- Sharma, Arandhana y Akhil Gupta, eds.** 2006. *The Anthropology of the State*.

A Reader. Malden, Oxford, Carlton: Blackwell Publishing.

Tarrow, Sidney. 2013. *The Language of Contention. Revolutions in Words, 1688-2002*. Nueva York: Cambridge University Press.

Wolf, Eric R. 1966. *Peasants*. New Jersey: Prentice Hall.

Wood, Ellen Meiksins. 2000. *Democracia contra capitalismo. La renovación del materialismo histórico*. México D. F.: Siglo XXI.

Zamosc, León. 1987. *La cuestión agraria y el movimiento campesino en Colombia: luchas de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), 1967-1981*. Bogotá: Cinep.

—. 1990. “Luchas campesinas y reforma agraria: La sierra ecuatoriana y la costa atlántica colombiana en perspectiva comparativa”. *Revista Mexicana de Sociología* 52 (2): 125-180.

Expedientes judiciales

Expediente judicial 0. Cuaderno original n.º 13. Delito: concierto para delinquir agravado. Expediente 2013-00169. Folios: 253-299. Situación jurídica de Zeider Alfonso Caballero Yepes. Fiscalía, Unidad Nacional contra el Terrorismo. 28 de junio de 2011.

Expediente judicial 1. Cuaderno original n.º 09. Delito: concierto para delinquir agravado. Expediente 2013-00169. Folios: 157-168. Indagatoria de Luz Enith Curiel de Sánchez [asesora jurídica del Incora en el departamento de Magdalena en el periodo 2002-2006 (“Por despojo” 2011)].

Expediente judicial 2. Cuaderno original n.º 9. Delito: concierto para delinquir agravado. Expediente 2013-00169. Folios: 223-261. Indagatoria de Ernesto Martín Gámez Goelkel [coordinador del Incora en el municipio de Plato, Magdalena, en el periodo 2002-2006 (“Por despojo” 2011)].

Expediente judicial 3. Delito: concierto para delinquir, desplazamiento forzado, homicidio agravado y otros. Expediente 2006-00066. Folios: 261-267. Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas.

Expediente judicial 4. Cuaderno original n.º 1. Delito: concierto para delinquir. Expediente 2009-00044. Folios: 222-226. Informe versión libre.

Expediente judicial 5. Cuaderno anexo n.º 20. Delito: concierto para delinquir agravado. Expediente 2013-00169. Folios: 156-160. Informe de la Asociación de Campesinos Desplazados de La Pola.

Expediente judicial 6. Cuaderno original n.º 10. Delito: concierto para delinquir agravado. Expediente 2013-00169. Folios: 60-102. Indagatoria de Alejandro Rafael Llerena Taborda.

Expediente judicial 7. Cuaderno principal original n.º 11. Delito: concierto para delinquir. Expediente 2009-00044. Folios: 85-86. Oficio de Fernando Jaraba. 17 de octubre de 2008.

Expediente judicial 8. Cuaderno anexo n.º 20. Delito: concierto para delinquir agravado. Expediente 2013-00169. Folios: 201-203. Diligencia de declaración de Edilda Rico Viloría. 15 de abril de 2010.