



**EL LUGAR DEL PROBLEMA INDÍGENA EN LA  
CUESTIÓN AGRARIA. COLOMBIA 1900-1960**

Diana P. González Rojas

## El lugar del problema indígena en la cuestión agraria. Colombia 1900-1960\*

Diana P. González Rojas\*\*  
Universidad Nacional de Colombia  
dianapatricia1981@yahoo.es

### Resumen

Este trabajo expone un panorama general del tratamiento dado a las tierras comunales o *resguardos*, dentro de la política agraria en Colombia entre 1900 y 1960. Presenta los argumentos esgrimidos por los partidos tradicionales, *Conservador* y *Liberal*, en los periodos que detentaron el poder, las vicisitudes generadas por la época conocida como *La Violencia* y el fin de la misma con la firma e inicio del *Frente Nacional*. Este documento propone una lectura del problema indígena en el contexto de la cuestión agraria, donde la concepción de raza y el resguardo se relacionó con el conflicto social de la permanencia de las tierras incultas y los campesinos sin tierra.

**Palabras Claves:** Tierras comunales, resguardos, cuestión agraria, raza.

---

### Abstract

This paper presents an overview of the treatment given to communal lands or *resguardos* within the agricultural policy in Colombia between 1900 and 1960. Presents the arguments of traditional parties, *Conservador* and *Liberal*, who held power for long periods of time, the events generated in the period known as *La Violencia*, the end of it with the signing of treaties and the begin of the *Frente Nacional*. This paper proposes a reading of the Indian question in the agrarian context, where the concept of race and the *resguardo* were related to the social conflict of the permanence of uncultivated lands and landless peasants.

**Keywords:** Communal lands, receipts, land question, race.

---

\*La ponencia presentada a este congreso hace parte de los resultados del trabajo de investigación titulado “*De los salvajes reducidos a la vida civilizada: Discursos por el reconocimiento frente al estado colombiano: 1900-1960*”, dirigida por François Correa Rubio, Docente del Departamento de Antropología, Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.

\*\*Antropóloga egresada de la Universidad Nacional de Colombia y candidata a la Maestría en Estudios Políticos del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia.

## Introducción

La primera mitad del siglo XX en Colombia, así como en otras naciones latinoamericanas, estuvo marcada por el desarrollo de una modernización a ultranza, revaluando los sistemas educativos, generando mayor inversión en la producción industrial y la adecuación para la circulación de transportes terrestres como los trenes y carreteras. A pesar de la implantación de esos elementos modernizadores, algunos pensadores de la época, achacaron el atraso de la nación a dos factores, la raza y la permanencia de vestigios coloniales reflejada en la poca producción de las haciendas y la permanencia de las tierras comunales.

En este contexto, al concatenar estos dos factores problemáticos en los resguardos (al residir allí los indígenas y al ser éstos mano de obra principal para las haciendas), su desintegración se rotuló como una acción inmediata para superar el estado señorial vigente. Aunado al problema del “atraso” destacado por los pensadores de la época, se encontraba el problema de las tierras baldías en las fronteras de colonización, cuyos habitantes se consideraban salvajes.

Así, las transformaciones sociales y políticas nos presentan una situación ambivalente del resguardo entre 1900 y 1960: para el estado como el problema y solución a la incorporación de las comunidades indígenas a la sociedad nacional. Para los indígenas, se convertiría en la bandera de lucha de la formación del movimiento indígena en el siglo XX. Este texto propone exponer los matices que tuvo la política agraria sobre los resguardos, con respecto a la posición del indio y la estrategia de asimilación, los vaivenes en las administraciones presidenciales sobre las tierras comunales y baldías, zonas donde residían comunidades indígenas con características distintas, haciendo del resguardo la solución o el problema al atraso.

## Contexto general del problema

La desintegración de los resguardos se inició a partir de los últimos años del periodo colonial. Con la independencia el establecimiento de la República de Colombia, el Resguardo fue considerado un rezago atávico en la tenencia de la tierra, justificando su desintegración, convirtiendo así sus pobladores en ciudadanos. Desde 1810 se habló de conceder igualdad y ciudadanía los indígenas, con la repartición en propiedad las tierras de sus resguardos;<sup>1</sup> no obstante, por decreto también les fueron devueltos, ante las quejas y clamores al ser perdidos.<sup>2</sup> Durante el siglo XIX, el remplazo del tributo por la contribución directa<sup>3</sup> y posterior abolición,<sup>4</sup> el encargo a las misiones de la evangelización e instrucción patriótica de las tribus

---

<sup>1</sup> Con el Decreto 24 de septiembre de 1810. Consultado en *Fuero Indígena Disposiciones Legales del Orden Nacional, Departamental y Comisarial – Jurisprudencia y Conceptos*, recopilado por Roque Roldán Ortega, Bogotá, Editorial Presencia, 1983.

<sup>2</sup> Decreto de 5 de julio de 1920 “Que ordena devolver a los naturales los resguardos” y Nota remitida por el Ministro de Guerra Pedro Briceño Méndez al Vicepresidente de Cundinamarca (Archivo del Libertador. Sección O’Leary, Tomo XVIII, Parte Primera, Folio 65v), transcrito en *Fuero Indígena Disposiciones Legales del Orden Nacional, Departamental y Comisarial – Jurisprudencia y Conceptos*, recopilado por Roque Roldán Ortega, Bogotá, Editorial Presencia, 1983.

<sup>3</sup> Ley del 11 de octubre de 1821 y Resolución del 15 de octubre de 1828 en *Fuero Indígena*.

<sup>4</sup> Ley de marzo 6 de 1832, en *Fuero Indígena*.

presentes en las tierras limítrofes<sup>5</sup> y la distribución de tierras baldías a indígenas gentiles que se redujeran en parroquias,<sup>6</sup> buscaban la parcelación de resguardos y la transformación de los indígenas en ciudadanos, católicos y patrióticos.

Toda esta avalancha de leyes generadas en las primeras décadas de república independiente, no lograron disolver las formas comunitarias de tenencia de la tierra y el propósito político y religioso de convertir indígenas. Con algunas diferencias, durante el régimen federal, en el altiplano cundiboyacense, los antiguos resguardos fueron divididos y con diferentes maniobras, quedaron en manos de curas, los propios agrimensores o topógrafos encargados de las divisiones, población no indígena y con las cuales fueron costeadas escuelas de instrucción pública.<sup>7</sup> En esta región, la libertad para vender las tierras parceladas inició en 1851, y se propuso como ley nacional en 1864.<sup>8</sup>

Bajo el régimen centralista instaurado por la Regeneración, la Ley 57 y la Ley 153 de 1887 prescribió la unificación de la legislación de los estados de la época federal. Sin embargo, una década antes de concluir el siglo XIX, se da un giro en la política reduccionista generada hasta ese momento con la emisión de la Ley 89 de 1890 “*Por medio de la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada*”, rompió con la estrategia de unificación legislativa anterior, pues señala en sus dos primeros artículos, que la legislación general de la República no regiría entre los salvajes reducidos a la vida civilizada por medio de Misiones, siendo la autoridad eclesiástica la cual determinaría cómo estas sociedades deberían ser gobernadas, ni tampoco las comunidades indígenas ya reducidas, las cuales se regirían por las determinaciones dadas en la norma con respecto a los cabildos, los resguardos (división y ventas) y autoridades especiales como los protectores de indígenas.

La Ley 89 de 1890, dio estabilidad a la comunidad de tierras de las parcialidades, sustrayéndolas de las liquidaciones repentinas, posicionó a los cabildos como entes representativos de las comunidades encargados de resolver problemas internos con un grado relativo de autonomía y brindó protección a los resguardos declarándolos inembargables, inenajenables e imprescriptibles. Aunque el propósito de esta norma, fomentaba la parcelación de resguardos, estableciendo como plazo 50 años para llevarlo a cabo, fue usada como elemento formal en la protección de los resguardos ante la avalancha legalista que continuaría en el siglo XX, la cual estaría acompañada de los cambios en la economía nacional, la persistencia del discurso de la raza, y la mirada sobre propiedad agraria, que ubicó al resguardo como problema y solución transicional en alcanzar la modernidad.

## **La cuestión agraria**

---

<sup>5</sup> Ley de 30 de julio de 1824, en *Fuero Indígena*.

<sup>6</sup> Ley del 30 de julio de 1824 y Decreto de 18 de septiembre de 1824, en *Fuero Indígena*.

<sup>7</sup> Véase el trabajo de García-Mejía, Aydée, *The transformation of the Indian communities of the Bogotá sabana during the nineteenth century Colombian republic*, Ph.D. diss., New School for Social Research, 1989, y Mayorga García, Fernando, *La Propiedad Territorial Indígena en la Provincia de Bogotá. Del Proteccionismo a la Disolución (1831-1857)*, Bogotá, Ediciones Academia Colombiana de Jurisprudencia, Colección Portable, 2012.

<sup>8</sup> Safford, Frank, “Race, Integration, and Progress: Elite Attitudes and the Indian in Colombia, 1750-1870”. *Hispanic American Historical Review*, Duke University Press, Vol. 71, No. 1, 1991, págs. 1-33.

Con el nombre de “cuestión agraria” fue llamado el problema de “atraso” generado en el campo, ante los cambios de la economía mundial y local. Estadistas del siglo XX como Carlos Lleras Restrepo, consideraba que el problema agrario era principalmente un problema de explotación de trabajadores, entre el patrono y el trabajador, semejante al que se producía en el campo industrial.<sup>9</sup> Este término también fue usado por los académicos quienes discutieron el problema de la tenencia de la tierra y las condiciones de su explotación; la existencia de la gran propiedad territorial explotada de forma ineficiente, con base en el trabajo de campesinos, aparceros y agregados, lo que implicaba la apertura de nuevas tierras para la colonización, donde los terratenientes estaban listos a reivindicar la vigencia de sus títulos. La discusión se tornó entre el desarrollo del capitalismo, los consecuentes intereses de la burguesía industrial y la formación del proletariado.<sup>10</sup>

Antonio García, expuso una síntesis de lo que se consideraba el problema agrario en los años veinte. Señaló entre los aspectos ya mencionados, la concepción de la tierra como un bien de especulación o de inversión financiera, la dedicación de tierras agrícolas al pastoreo, ausencia de la horticultura, el exterminio implacable de los pueblos indígenas y la persistencia extralegal de una esclavitud virtual sobre ellos.<sup>11</sup> Recientemente, Marco Palacios apunta un problema académico generado por los esquemas teóricos construidos alrededor de la cuestión agraria. Los estudios latinoamericanos percibieron el problema a través del binomio “feudalidad-gamonalismo” de Mariátegui, y la continuidad de las instituciones agrarias de origen colonial, esquema que ocultó los temas de las afinidades y diferencias de comunidades indígenas y comunidades campesinas mestizas,<sup>12</sup> lo que nos lleva a presentar el siguiente problema.

### **El problema indígena**

Tres miradas hacia el indígena y la concepción del problema se pueden rastrear entre 1900 y 1960. Desde el siglo XIX se habla del problema de la raza, hasta 1930, tiempo en el que se le agrega una concepción problemática de su educación, y finalmente fue considerado como un problema de desarrollo entre 1949 y 1962.<sup>13</sup> A principios del siglo XX varios miembros de las comunidades científicas como el médico Miguel Jiménez López, teniendo en cuenta el discurso evolucionista, argumentó que los indígenas contemporáneos eran el resultado de una

---

<sup>9</sup>En Lleras Restrepo, Carlos “El problema Social Agrario. Apartes del Informe presentado por el Secretario del Gobierno al Gobernador del Departamento de Cundinamarca” (1934). Publicado en *La Cuestión Agraria, Carlos Lleras Restrepo 1933-1971*, Bogotá, Osprey Impresores, 1982.

<sup>10</sup>Ver la comparación que realizó Absalón Machado entre diferentes académicos como Mario Arrubla, Jesús Antonio Bejarano, Darío Mesa y Salomón Kalmanovitz. En *Ensayos para la historia de la Política de tierras en Colombia. De la Colonia a la creación del Frente Nacional*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, 2009.

<sup>11</sup> García, Antonio, Esquema de una república señorial, referido en Machado, Absalón, 2009.

<sup>12</sup>Palacios, Marco, *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930*, Bogotá, Fondo de Cultura Económica, Universidad de los Andes, 2011.

<sup>13</sup> Daniel Díaz, comprende tres estrategias biopolíticas entre 1973 y 1962. La estrategia racial entre 1873 y 1930, la estrategia educacionalizadora de 1930 a 1949 y la estrategia de desarrollo entre 1949 y 1962, lo que nos permite comprender el problema indígena en un marco de construcción de nación. En “Raza, pueblo y pobres: las tres estrategias biopolíticas del siglo XX en Colombia (1873-1962)”. En Castro-Gómez, Santiago y Restrepo, Eduardo Ed. *Genealogías de la Colombianidad*, Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Instituto de Estudios Sociales y Culturales Pensar, Primera Edición, 2008.

evolución incompleta y cuyas costumbres generaba una descendencia degenerada.<sup>14</sup> No obstante, esta concepción de lo indio, no excluía la concepción del campesino.

Palacios insiste en que desde el siglo XIX, en muchos lugares del país fue costumbre llamar “indios” a los campesinos. En los años treinta se empleó indistintamente con peón, labrador, labriego, agricultor, colono, trabajador, aparcerero, mediero, entre otros tipos de trabajadores rurales. La exposición de motivos que acompañara el proyecto de ley que se convertiría luego en la Ley 200 de 1936, sobre la reforma del régimen de tierras, el Ministro de Industrias se refirió a los indígenas así:

...las masas indígenas constituyen el factor trabajo, no solo por razón de sus actividades tradicionales, sino también por su vinculación biológica a la tierra. De tal manera que tiene un doble valor económico y social, que multiplica en esa proporción la gravedad de los conflictos en que puedan incurrir.<sup>15</sup>

Para otros estudiosos de la época como Rufino Gutiérrez, lo indígena se equiparaba a una clase social inferior, siendo estos *los proletarios o indios*, estando por debajo de los propietarios menores y los grandes capitalistas que ocupaban la clase superior.<sup>16</sup>

Darío Fajardo, también señaló la problematización del concepto de indígena en oposición a la de campesino. Refiere al estudio hecho por W. Borah, quien al realizar un recuento crítico de distintas definiciones del indígena, llegó a la conclusión de que, contando con algunas excepciones, esa denominación sería equiparable a la de campesino, aplicado a una de las clases más oprimidas de la sociedad, acercándose a la mirada de un viajero inglés quien en 1916 concebía a los indígenas como gente que andaba descalza, no come bien, viste mal y duerme con un estándar de vida demasiado bajo.<sup>17</sup> Para reconocer el interés sobre las comunidades indígenas en Colombia, es importante destacar que su registro en los censos oficiales muestra un gran descenso entre los porcentajes referidos a principios del siglo XX y el registrado hacia 1951, de acuerdo a las estadísticas oficiales como se presenta en el cuadro siguiente. En algunos casos, los registros no presentaron algún tipo de clasificación “racial”:

---

<sup>14</sup> Ver Jiménez López, Miguel. “la Locura en Colombia y sus Causas”, citado por Torres Gutiérrez, Manuel, Un Psiquiatra decimonónico en el siglo XX (1875 –1955) En *Revista Colombiana de Psiquiatría*. Abril-Junio de 2001, volumen 30 No. 2 p. 113-140.

<sup>15</sup> En Palacios, Marco, *De quien es la tierra*, páginas 51-52

<sup>16</sup> Gutiérrez, Rufino, *Monografías*, Bogotá, Imprenta Nacional, 1921, págs.90-92

<sup>17</sup> Fajardo, Darío, “La población indígena, el desarrollo agrícola y la colonización” en *El problema Indígena en la Historia Contemporánea de Colombia*, Tunja, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Ediciones “La Rana y El Águila”, 1975.

### Censos históricos de Población Siglo XX y XXI

Año	Total	Indígenas		Afrocolombianos		Rom	
		Total	%	Total	%	Total	%
1905 <sup>30</sup>	4.355.477						
1912	5.072.604	344.198	6,8	322.499	6,4		
1918	5.855.077	158.428	2,7				
1928	7.851.110	-	-				
1938	8.701.816	100.422	1,2				
1951	11.548.172	157.791	1,4				
1964	17.484.508	119.180	0,7				
1973	20.666.920	383.629	1,9				
1985	30.062.200	237.759	0,8				
1993	33.109.840	532.233	1,6	502.343	1,5		
2005	41.468.384	1.392.623	3,4*	4.311.757	10,6*	4.858	0,01*

Tabla tomada de DANE, Colombia Una nación Multicultural, su diversidad étnica. Dirección de Censos y Demografía, Mayo de 2007, página 33.

Los criterios usados para determinar quién era o no indígena, variaron de un año a otro; mientras que en el año 1912, se usó el criterio de raza y en el correspondiente a 1918 el criterio para catalogar fue la percepción del encuestador. En los censos de 1938 y 1951, buscó conocer la población indígena del país a través de preguntas y asociaciones del entrevistador, por el tipo de lengua y la ubicación rural, recurriendo algunas veces a la presencia de misiones o de comerciantes en regiones selváticas para poder contar la población indígena. Por otra parte los académicos tenían otra definición sobre los indígenas, destacando características físicas o culturales de individuos, quienes al perder su lengua aborígen se confundían con la población rural mestiza, siendo excluidos del registro indígena oficial.<sup>18</sup> El criterio era variable ya que organizaciones internacionales como la OIT en 1941, registraron 2'212.750 indígenas,<sup>19</sup> cifra que dista notablemente de los datos suministrados por el censo de 1938 (100.422 indígenas) y de 1951 (157.791).

Las luchas de las comunidades residentes en áreas fronterizas de selva y llanura, buscaron repeler el control de las autoridades religiosas, las economías extractivas y los asesinatos sistemáticos; mientras que los indígenas residentes en las áreas montañosas, buscaron defender la permanencia de sus tierras comunales. Para comprender estas manifestaciones, las estrategias de resistencia de los indígenas y de asimilación o eliminación por parte del Estado,

<sup>18</sup> En Fajardo, Darío, "Ayer y hoy de los indígenas colombianos", (1979) citado en DANE, *Colombia Una nación Multicultural, su diversidad étnica*. Dirección de Censos y Demografía, Mayo de 2007, pág. 33.

<sup>19</sup>Datos tomados del texto Pineda Giraldo, Roberto, "A manera de Prólogo" del texto *Introducción a la Colombia Amerindia*. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/antropologia/amerindi/prologo.htm>

es necesario exponer, de acuerdo a las fuentes revisadas, los hechos donde los indígenas aparecieron como protagonistas.

### **Situación de las Comunidades indígenas, entre el etnocidio y la asimilación forzada**

Voy a exponer en grandes rasgos la situación y los problemas afrontados por las comunidades étnicas en estas primeras décadas. Los datos que se presentan a continuación, evidencian situaciones afrontadas por comunidades indígenas de tierras altas y bajas, lo que muestra que sus situaciones eran completamente distintas. Hechos como la esclavitud indígena en las caucherías, las guahibadas o cacería de indígenas, tráfico de indígenas wayuu, trabajos forzosos, entre otras situaciones, fueron vividas por las comunidades indígenas de las zonas de frontera, los llanos orientales y la Amazonía principalmente.

<b>REGISTRO DE DIFERENTES ACCIONES RELACIONADAS A LOS INDÍGENA (1900-1920)</b> <sup>20</sup>	
1902 El General Rafael Reyes, publicaría su libro “A través de la América del Sur”, donde cuenta el relato de sus expediciones entre indios antropófagos mirañas.	
1903 Grupo de indígenas atacan a caucheros. Sublevación de indios boras y navajas.	
1904 El cacique huitotoIfe se revela acompañado con todo su grupo. Termina asesinado. Indígenas Yucuna del Mirití-parana, destruyen herramientas de cauchería	
1904 El cacique de los indios cunas se declara colombiano. Combates entre las tropas colombianas y la población indígena de San Blas. Se revelan los indios aguarunos en el Amazonas ante las condiciones de esclavitud. 32 colonos muertos. En octubre de 1904 se conmemoran 10 años de la expedición del Caquetá de cauchería. Indígenas de la guajira son vendidos como esclavos.	
1905 Guerra entre tribus indígenas de la Guajira	
1907 Encuentro armado entre 160 indígenas y los caucheros de la estación de Abisinia. 66 indígenas cautivos Llamamiento para evitar la extinción por persecución constante de colonos de los indígenas Yariguies residentes en los llanos orientales	
1910 Cacería y enfrentamiento contra los indios guahibos	
1911 Los indígenas Sibundoyes denuncian la acción de los misioneros y su obligación a trabajar en la apertura de la carretera de Santiago-Pasto. Llegan a Bogotá a denunciar los abusos de los religiosos.	1911 Enfrentamiento entre indígenas y caucheros. Los indios de San Blas se rebelan contra Panamá. Se termina la Casa Arana
1915 El 29 de enero de 1915 es detenido Lame con su hermano y cinco indígenas más	1915 Sublevación de los indígenas de Quirey en la región del Meta atacando a blancos. Encuentro armado entre indígenas guajiros y blancos
4 de noviembre de 1916 Quintín Lame entró al pueblo de Inzá acompañado de 1500 indígenas. Masacre de Inzá, son asesinados 5 indígenas y quedaron 14 heridos	
1917 Ataque a Belalcázar. 9 de mayo de 1917 es capturado Lame.	1917 Levantamiento de Yarocamena, donde los indígenas atacaron la agencia de la región del Igará Paraná. Los blancos se salvan, por traición de los mismos indios
1919 Venta de 40 indios a un judío dedicado a la cauchería	

Otras reacciones y móviles tenían las comunidades indígenas asentadas en las tierras altas frente al problema de la tierra. En estos años, las llamadas *Quintiniadas*, movilizaciones indígenas en las que participaron terrajeros y cabildos indígenas Nasa, Guambianos,

<sup>20</sup> Datos tomados de la obra de Vega Cantor, Renán, *Gente Muy Rebelde, Indígenas, Campesinos y Protestas Agrarias*, Tomo 2, Bogotá, Ediciones Pensamiento Crítico, 2002 y de Villegas, Jorge y Yunis, José, *Sucesos Colombianos 1900-1924*, Medellín, Universidad de Antioquia, 1976.

Coconucos del Departamento del Cauca y extendiéndose posteriormente a los indígenas de los Departamentos del Huila y el Tolima, exigieron el cumplimiento de cinco puntos: la defensa de las parcialidades y el rechazo a las leyes de extinción de los resguardos; la negativa a pagar terraje; la afirmación de los cabildos como centros de autoridad; la recuperación de las tierras usurpadas por los terratenientes y el desconocimiento de todos los títulos que no se basaran en cédulas reales; y la condena y rechazo de la discriminación racial a que estaban sometidos los indígenas,<sup>21</sup> acciones colectivas registradas en los años 1915, 1916 y 1917.

Por otra parte, la prensa de la época, a estos grupos ubicados en la selva y áreas fronterizas, les llamó tribus, algunas veces haciendo mención en particular de un grupo étnico (guajiros, cholo, guahibo, etc.) residentes principalmente en los llamados baldíos, mientras que a las revueltas promovidas por Lame, les llama principalmente indios. A continuación expondré brevemente cómo la parcelación de resguardos y la colonización de baldíos, se presentaron en los diferentes gobiernos como la solución a la cuestión agraria de la primera mitad del siglo XX.

### **El resguardo durante la Hegemonía Conservadora**

Las pugnas entre los partidos tradicionales desarrolladas en el siglo XIX, terminaron recrudeciéndose en una guerra civil, conocida como la Guerra de los Mil Días, contándose entre sus consecuencias, la separación de Panamá. La llamada *Hegemonía Conservadora*, comprendida entre, 1885 y 1930, fue el tiempo en el que el partido conservador se mantuvo en el poder, la económica nacional se articuló a procesos globales de producción, como proveedor de materias primas y se inició la generación de proyectos industriales causando así procesos de urbanización al fomentar el traslado de campesinos a las ciudades. En este periodo, el pilar del desarrollo del campo fue la expansión de la frontera agrícola hacia los baldíos,<sup>22</sup> acceso que cada vez se hizo más restringido ante el aumento de los costos para acceder al sistema administrativo y judicial, para sanear y registrar aquella propiedad y el cambio permanente de las instancias encargadas de los bienes baldíos.<sup>23</sup>

En los primeros años del siglo XX, a pesar de la expedición de la Ley 89 de 1890, la cual señalaba las situaciones específicas y bases en el procedimiento para parcelar los resguardos, se ordenó a la comunidad indígena de Timbío (Cauca) repartir las tierras en un plazo de dos años, de las cuales los indígenas seguirían en calidad de usufructuarios de la porción de resguardo que gozaban. El fundamento de dicha determinación fue explicada por los “adelantos” de la comunidad, quienes además debían demostrar la vinculación entre los reclamantes y los ancestros; de no hacerlo, estas tierras pasarían a ser ejidos,<sup>24</sup> providencia que fue derogada en 1904.<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup>Pachón, Ximena, “Los Nasa o La Gente Páez”, En *Geografía Humana de Colombia. Región Andina Central, Tomo IV, Volumen II*, Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, págs. 87-147

<sup>22</sup> Machado, Absalón, *Ensayos para la historia de la Política de tierras en Colombia. De la Colonia a la creación del Frente Nacional*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, 2009.

<sup>23</sup>Palacios, Marco, *De quien es la tierra*, 2011.

<sup>24</sup> Ley 13 de 1903.

<sup>25</sup> Ley 5 de 1904.

En medio del caos administrativo y la quiebra fiscal dejada por la guerra, fue elegido como presidente de la República de Colombia el General Rafael Reyes mencionado anteriormente por sus habilidades en la cacería de indios; este mandatario ante la negativa sostenida por el Congreso para concederle facultades extraordinarias, lo clausuró y decretó el Estado de Sitio, convocando a una Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa la cual asumió las facultades del Congreso entre 1905 y 1909. En este mandato, la Nación ratificó y confirmó las declaratorias de la vacancia de terrenos conocidos como resguardos de indígenas y reconoció las ventas efectuadas en subasta pública,<sup>26</sup> cedió a los municipios los terrenos de resguardos de indígenas ubicados dentro de su jurisdicción y a cargo de los distritos agraciados quedó la obligación de respetar los derechos de los indios residentes en ellos.<sup>27</sup> A los Personeros municipales de los Distritos se les encargó la función de crear pruebas conducentes a constituir la cesión del dominio de los Resguardos abandonados, mientras que a los indígenas residentes, habitantes o cultivadores debían crear las pruebas justificativas de su derecho.<sup>28</sup> En este periodo, en la cuestión agraria se fomentó la colonización como salida a las demandas de campesinos y colonos sin tierra. Las Quintiniadas, fueron vistas como hechos que vulneraban el derecho natural de la propiedad de terratenientes y brotes de comunismo. A continuación presento algunos hechos notables de este periodo con respecto a manifestaciones indígenas, buscando la protección de sus derechos:

<b>HECHOS NOTABLES DE PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN INDÍGENA ENTRE 1900 Y 1930</b> <sup>29</sup>	
1910	Iniciativa en la negación del pago del terraje promovido por Manuel Quintín Lame
1916	Toma de Inzá el 12 de noviembre por Lame junto con 1500 indígenas
1920	El 1 de enero es creado el Consejo Supremo de Indias (integrado por José Gonzalo Sánchez, Eutiquio Timoté y Julio Niquinás García)
1923	En la Edición del 27 de julio del periódico El Tiempo, se señalaron a los indígenas de dictar conferencias subversivas
1926	Creación del Partido Socialista Revolucionario incorporaron en la agenda la reivindicación de los pueblos indígenas

La Ley 104 de 1919 emitida durante el gobierno del presidente Marco Fidel Suárez, fue generada posiblemente como reacción a las acciones fomentadas por Quintín Lame.<sup>30</sup> Esta Ley señaló el término de seis meses para formar los censos de las parcialidades indígenas para hacer posible la extinción de dicha entidad<sup>31</sup>, siendo los concejos municipales los encargados de aprobar o rechazar el censo y atender las quejas de exclusiones o inclusiones indebidas.<sup>32</sup>

<sup>26</sup> Mayorga, Fernando, “Los resguardos indígenas y el petróleo, orígenes y perspectivas del oro negro en Colombia” En *Revista Credencial Historia*, Edición 49, Bogotá, Enero de 1994. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/enero94/enero1.htm>

<sup>27</sup> Artículo 2 y 3 de la Ley 55 de 1905.

<sup>28</sup> Artículo 4 de la Ley 55 de 1905.

<sup>29</sup> Datos tomados de Pineda C., Roberto, “Cuando los indios se vuelven comunistas (1910-1950)”. En Sierra Mejía, Rubén, Ed. *República Liberal: sociedad y cultura*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2009, págs. 183-222.

<sup>30</sup> Pineda C., Roberto, “Estado y Pueblos Indígenas en el Siglo XX. La política indigenista entre 1886 y 1991”. En *Revista Credencial Historia*, Bogotá, Edición 146, Febrero de 2002. Disponible en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/febrero2002/estado.htm>

<sup>31</sup> Artículo 1 de la Ley 104 de 1919.

<sup>32</sup> Artículo 2 de la Ley 104 de 1919.

Una vez aprobado el censo, el cabildo de indígenas lo presentaría ante el Prefecto de la Provincia y quien posteriormente lo elevaría con el respectivo informe al Gobernador del Departamento. La demanda de división se formalizaría en los 40 días siguientes al de la aprobación del censo ante el Juez respectivo. Prescribía además el castigo a quienes bloquearan la acción divisora de resguardos: si por culpa del cabildo o de miembros de parcialidad que no tuviesen terrenos de resguardo, no se aprobaba el censo o no se lograra hacer la división en los términos definidos por la Ley, éstos solo tendrían derecho a la mitad de la porción del terreno del resguardo; por otra parte, si todos los indígenas de una parcialidad estorbaran en la división de los terrenos, la mitad se vendería por lotes de subasta pública y se usaría esos recursos en la instrucción primaria de la misma parcialidad o del distrito correspondiente.<sup>33</sup> También se declararon extinguidos las parcialidades o resguardos de indígenas que estuvieran compuestas de menos de treinta familias o doscientas personas de esa raza, declaratoria a cargo de Juez del Circuito. Una vez decretada la extinción, se procedería a la división de las tierras entre los indígenas pertenecientes a la misma,<sup>34</sup> ley ratificada en 1921, donde la división se permitía si lo decretaba la respectiva asamblea, contando con el concepto favorable del Gobernador del Departamento y el Fiscal del Distrito Judicial.

En el último gobierno de la hegemonía conservadora, durante la administración de Miguel Abadía Méndez, se desarrolló una gran crisis en el campo, por la escases de mano de obra por la inmigración hacia las zonas urbanas, el aumento de reivindicaciones de aparceros y jornaleros, y la inconformidad se manifestó a través de las huelgas, la cuales fueron reprimidas fuertemente por el gobierno. Durante su administración, en 1927 se establecieron *Comisiones Divisoras de Terrenos de Resguardos Indígenas*, a las que se les encargó la función de hacer el censo o padrón de los miembros de la parcialidad de indígenas, examen de los títulos de propiedad, levantamiento y adjudicación de lotes entre los indígenas<sup>35</sup> y se destinarían terrenos para instrucción pública, beneficencia, mercado, carnicerías, servicios públicos y un lote para beneficio de la iglesia parroquial.<sup>36</sup>

De esta última norma se destaca la asociación que se hace del indígena a la condición de vivir en resguardo, y es que una vez concluida la división *“los miembros de la parcialidad dueños del resguardo pasan a la condición común de nacionales colombianos, en cuanto a las personas y en cuanto a los bienes”*,<sup>37</sup> no obstante los “indígenas” no podrían vender los lotes que se les adjudicaran en los quince años siguientes a la división. Las administraciones conservadoras fueron sordas a los reclamos de colonos y campesinos sin tierras; sin embargo, en los últimos años, algunas fuerzas políticas como el Partido Socialista Revolucionario había adelantado labores de organización sindical y política entre campesinos, jornaleros e indígenas, fomentando la organización de ligas y sindicatos agrarios, para buscar protección legal y desarrollar formas de autodefensa.

---

<sup>33</sup> Artículo 11 de la Ley 104 de 1919.

<sup>34</sup> Artículo 12 de la Ley 104 de 1919.

<sup>35</sup> Artículos 2 al 4 de la Ley 19 de 1927.

<sup>36</sup> Artículos 8 y 9 de la Ley 19 de 1927.

<sup>37</sup> Artículo 29 de la Ley 19 de 1927.

## Las comunidades indígenas en tierras consideradas baldías

En las tierras bajas donde residían varios grupos referidos para la época como tribales, son atacados ante la apropiación de latifundistas al ser privatizados los baldíos, y por la llegada de colonos desterrados. Ante el interés de atraer capitales extranjeros al país, se fomentó la explotación de recursos naturales, en particular petróleo, oro y productos agrícolas, con alto beneficio para los inversionistas principalmente norteamericanos.<sup>38</sup> En estas zonas también se establecieron *colonias penales y agrícolas*, y se estimuló la inmigración de obreros y empresarios extranjeros para establecer cultivos e industrias. Estas estrategias se intensificaron en los años veinte ante los conflictos entre colonos y propietarios en las haciendas; en las regiones fronterizas, como los llanos orientales, se fomentó la colonización buscando la navegabilidad de sus ríos, la apertura de caminos hacia el interior y promoviendo que los productores de las salinas próximas se “dedicaran a la reducción de indios” y mejoras de ganados.<sup>39</sup>

En tierras baldías o de frontera, el resguardo fue presentado como solución para comunidades asentadas en estas zonas; durante el mandato del presidente conservador José Vicente Concha, se facultó al gobierno para hacer demarcar en terrenos baldíos resguardos en donde hubiese indígenas<sup>40</sup> prohibiendo adjudicar terrenos baldíos ocupados por los nativos.<sup>41</sup> Este periodo culminó con la administración presidencial de Miguel Abadía Méndez (1926-1930), administración durante la cual los conflictos sociales se agudizaron y fueron fuertemente reprimidos, momento en el que los liberales estratégicamente, empezaron a dar su apoyo a los grupos de izquierda, dando paso a un cambio en el poder.

## El resguardo durante la República Liberal

A pesar de las alianzas entre el partido liberal y la izquierda, el surgimiento de organizaciones sindicales y del escenario propicio dado al problema agrario, generando una reforma constitucional, lapolítica con respecto a las tierras comunales indígenas siguieron el curso dado por el régimen anterior; continuó con el fomento de la parcelación de resguardos, y la privatización de baldíos, con el fin de favorecer la inversión extranjera, creando oficinas de colonización y aumentar los privilegios de empresas extranjeras. No obstante, los argumentos esgrimidos para continuar con este proceso estarían alimentados con los discursos relacionados al manejo de la educación de las poblaciones menos favorecidas.

La estrategia educativa generada durante la República Liberal, incluyó un “redescubrimiento del pasado”, fomentando la investigación de antigüedades y civilizaciones antiguas y la socialización del discurso humanista, es institucionalizado el saber social, creando cátedras de Derecho Social, la Escuela Normal Superior en 1936 y el Instituto Etnológico Nacional en

---

<sup>38</sup> El caso más sonado, fueron las exenciones proporcionadas a la UnitedFruitCompany con las Leyes 29 de 1907 y 6 de 1909. La multinacional estadounidense con amparo y apoyo del Estado colombiano, cometió la masacre de las bananeras en 1928, cuando fueron asesinados por soldados colombianos, más de un centenar de trabajadores contratistas de la UFC, quienes llevaban casi un mes en huelga.

<sup>39</sup> Machado, Absalón, *Ensayos para la historia de la Política de tierras en Colombia. De la Colonia a la creación del Frente Nacional*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias. Económicas, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, 2009.

<sup>40</sup> Artículo 1 de la Ley 60 de 1916.

<sup>41</sup> Artículo 3 de la Ley 60 de 1916.

1941. En estas instituciones, se propone hacer del problema del indígena, un problema de estudio, para ser transformado a través de herramientas científicas.<sup>42</sup> En la práctica, la educación era un asunto de disciplinamiento. Carlos Lleras Restrepo, en 1934, señalaba como defecto del pueblo, el carácter rudamente individualista, el cual podría ser transformado a través de la educación, siendo indispensable la necesidad de elevar el nivel de vida campesina, carente de higiene, diversiones civilizadas, hábitos de orden y ahorro: “Víctimas de las plagas propias de nuestro clima, sin defensas vitales suficientes, el pueblo languidece en una situación que hace temer por el futuro de la nacionalidad y la raza”.<sup>43</sup> Así mismo, en 1933, el Ministro de Industria Francisco José Chaux, hablaba del problema indígena así:

Ustedes definen el bienestar de esos indios en una forma que ellos antes aceptaban y con la cual se sentían felices: una felicidad de animal doméstico sin hambre, sin nociones de higiene, sin necesidades sociales que satisfacer(...) pero el indio de hoy no es ya el sujeto de entonces. (...) El hecho cumplido es que el indio no se resigna ya a la felicidad del animal doméstico y plantea a la sociedad y ante el gobierno los factores de su propio problema económico, protestando de ser considerado nada más que como factor, él mismo, del problema económico ajeno, es decir, el dueño del cafetal.<sup>44</sup>

Del indígena, era necesario convertirlo en un propietario, para acceder a un crédito; para agilizar la parcelación de tierras comunales en 1931 se aclararon las instancias sobre procesos referidos a propiedad de tierras de resguardos y autorizó a las parcialidades indígenas solicitar con fondos propios, la comisión repartidora.<sup>45</sup> Los errores evidenciados sobre la política de la parcelación, se consideraban consecuencia de la falta del acceso al crédito; para Lleras, el fracaso de las parcelaciones donde los indígenas terminaban perdiendo su tierra, al tener que dividir indefinidamente la tierra por herencia y su “falta de comprensión” hizo venderla al gamonal rico ante la falta de ahorro campesino y de crédito.

Durante la administración del presidente liberal Eduardo Santos Montejó se facultó al Ministerio de la Economía Nacional para declarar por vía administrativa si los resguardos indígenas creados por la Corona española existían o no;<sup>46</sup> competencia que anteriormente estaba en manos de los jueces. Amparados en esta facultad, en los años siguientes fueron declarados extintos varios resguardos indígenas, principalmente en los departamentos de Caldas, Cauca y Nariño, donde las tierras fueron consideradas baldías y los indígenas que las ocupaban fueron catalogados como colonos a quienes se les podía reconocer sus cultivos o mejoras. Los fines económicos y sociales de la propiedad, serían el fundamento para discernir en las dudas o dificultades que tuviesen las comisiones repartidoras, la cuales serían resueltas por el Ministerio de la Economía Nacional.<sup>47</sup>

---

<sup>42</sup> Díaz, Daniel, “Raza, pueblo y pobres: las tres estrategias biopolíticas del siglo XX en Colombia (1873-1962) En Castro-Gómez, Santiago y Restrepo, Eduardo Ed. *Genealogías de la Colombianidad*, Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Instituto de Estudios Sociales y Culturales Pensar, 2008, p. 42-69.

<sup>43</sup> Lleras Restrepo, Carlos “El problema Social Agrario” Apartes del Informe presentado por el Secretario del Gobierno al Gobernador del Departamento de Cundinamarca. Bogotá, Imprenta Departamental, 1934. Incluido en *La Cuestión Agraria*, Carlos Lleras Restrepo 1933-1971, Osprey Impresores, 1982, p. 41.

<sup>44</sup> Palacios, Marco, *De Quien es la Tierra*, 2011, página 133.

<sup>45</sup> Con la Ley 111 de 1931, emitida durante el gobierno de Enrique Olaya Herrera.

<sup>46</sup> Artículo 14 del Decreto 1421 de 1940.

<sup>47</sup> Artículo 8 del Decreto 1421 de 1940.

## Las movilizaciones campesinas e indígenas

Aunque gran parte de las movilizaciones agrarias se fundamentaron en la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 1926,<sup>48</sup> por la cual se determinó como prueba de derecho de propiedad, el título original de traspaso de la propiedad del Estado a los particulares, lo que fue llamada la “prueba diabólica” al vulnerar el derecho de propiedad de los terratenientes, y el desarrollo la Ley 200 de 1936, que estableció el reconocimiento de dominio a partir de la explotación económica de la tierra, poco a poco las movilizaciones agrarias campesinas, que buscaban principalmente la parcelación de las haciendas, se fueron reduciendo. Las antiguas haciendas divididas fueron vendidas a los campesinos vía crédito hipotecario con el Banco Agrícola Hipotecario y la Caja Agraria, y los grupos de izquierda se incorporaron al frente democrático del gobierno como respaldo frente al partido conservador. Por su parte, la movilización indígena fortalece las alianzas con el Partido Comunista, y se organiza en ligas y federaciones, con eventos a nivel nacional. En el siguiente cuadro se registra parte de estas acciones:

<b>HECHOS NOTABLES DE PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN INDÍGENA ENTRE 1931 Y 1942<sup>49</sup></b>	
1931	Quejas presentadas por los indígenas de San Sebastián de Rábago, denunciando las acciones de la misión capuchina. Señalamiento contra las Ligas Campesinas por haber hecho un homenaje a la Revolución de Octubre
1934	El 6 de enero el Partido Comunista Colombiano proclama la candidatura presidencial del indígena Eutiquio Timoté para el periodo presidencial 1934-1938 Realización de una Asamblea por la Liga Campesina de Jambaló
1935	Según un informe presentado a la Internacional Comunista de julio de 1935, se menciona la presencia de 25 células indígenas, 17 de ellas en el departamento del Cauca, con un total de 150 indígenas II Conferencia Nacional del Partido Comunista en la que se planteó la necesidad de generar igualdad entre indígenas y blancos y la consigna de autodeterminación de los pueblos indígenas.
1937	El 10 de mayo se lleva a cabo la Conferencia Regional Indígena y Campesina del Oriente del Cauca Se forma la Federación Indígena y Campesina del Oriente del Cauca
1938	Según el periódico Tierra, se registra la participación de los indígenas en el II Congreso de la CTC (Confederación de Trabajadores Colombianos)
1941	El 12 de Octubre se realiza la Primera Convención Indígena Nacional organizada por la CTC-Confederación de Trabajadores de Colombia
1942	El 12 de Octubre el Partido Socialista Democrático (PSD) organizó la primera convención nacional Campesina e Indígena, creando la Federación Nacional Campesina e Indígena (FNCI)

Las acciones de estas asociaciones, reclamaron las acciones hechas contra los campesinos,<sup>50</sup> e intentaron normalizar los contratos,<sup>51</sup> en las relaciones de aparcería y arrendamiento, ante la

<sup>48</sup> Corte Suprema de Justicia, Sentencia de la Sala De Negocios, Abril 15 de 1926.

<sup>49</sup> Pineda C., Roberto, “Cuando los indios se vuelven comunistas (1910-1950)”. En *República Liberal: sociedad y cultura*, Sierra Mejía, Rubén Ed. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2009, págs.183-222.

<sup>50</sup> En 1946 el Secretario General de la Federación Nacional Campesina e Indígena, presentó al Gobernador de Cundinamarca un memorando denunciando los lanzamientos ejecutados en todo el país, informando casos de tierra arrasada y lanzamientos sin reconocimientos de mejoras, En Machado, Absalón, *Ensayos para la historia de la Política de tierras*, 2009.

emisión de la Ley 100 de 1944, la cual calificó el contrato de arrendamiento y de aparcería como de utilidad pública, ampliando de diez a quince años como causal de restitución al Estado de los predios no explotados, retrocediendo parte de los logros obtenidos por el movimiento campesino en la década anterior. En función de proteger los derechos de propiedad, también propietarios, capitalistas y empresarios, se organizaron en Ligas y Sindicatos, como la Liga Nacional para la Defensa de la Propiedad, conformada principalmente por cafeteros, el Sindicato Central de Propietarios y Empresarios Agrícolas, y la “Asociación Patriótica Económica Nacional” APEN, agrupaciones que defendían los intereses de los propietarios.<sup>52</sup> La administración de Eduardo Santos y la segunda de Alfonso López facilitaron la introducción de los intereses gremiales al interior del Estado, disolviendo las alianzas hechas por el Partido con sectores populares y el Partido Comunista. Con respecto a las tierras comunales, los gobiernos liberales continuaron con la política de división de resguardos indígenas y se determinaron normas especiales para establecer la parcelación en áreas estratégicas.<sup>53</sup> En los años cuarenta ante el cambio y consecuente decepción de la política fomentada por López en su segundo mandato, generó una nueva ola de ocupaciones. En esta administración fue evidente el poder logrado por las agremiaciones como la Federación de Cafeteros y la Sociedad de Agricultores de Colombia, la Andi, Fenalco, y la Asociación Colombiana de Ganaderos, quienes se convirtieron en parte del cuerpo consultivo del gobierno y quienes interferían en los asuntos del Congreso.<sup>54</sup>

### **Las tierras baldías**

La política desarrollada por las administraciones liberales también fomentó la colonización de baldíos con el establecimiento de centros de colonización y colonias agrícolas. Paradójicamente, en las Intendencias, Comisarías y los Llanos del Casanare, regiones donde residían varias comunidades indígenas, fueron excluidas de la concepción de posesión dada por la Ley 200 de 1936, que presumió de propiedad privada los terrenos poseídos por particulares, entendiendo por posesión la explotación económica del suelo.<sup>55</sup> A quienes se les había adjudicado tierras en estas zonas fronterizas y selváticas, se les garantizó el derecho de propiedad, a pesar de que podrían permanecer incultas. También se promovió el establecimiento de centros de colonización y colonias agrícolas para facilitar el aprovechamiento de los terrenos baldíos e incorporarlos a la economía nacional<sup>56</sup>. En el gobierno liberal se fomentó la migración hacia el Putumayo, Caquetá, Amazonia, Urabá, Catatumbo y Bahía Solano, zonas donde se encontraban varios grupos étnicos.

---

<sup>51</sup> Ante estas nuevas reglas de juego, la Federación de Cafeteros y la Federación Nacional Campesina e Indígena, proponen un modelo de contrato que en adelante regiría todas las relaciones de aparcería y arrendamiento, siendo implementado por el Decreto 2873 del 3 de noviembre de 1945.

<sup>52</sup> Machado, Absalón, *Ensayos para la historia de la Política de tierras*, 2009.

<sup>53</sup> Como el Decreto 918 de 1944 emitido durante la administración de Alfonso López Pumarejo, estableciendo la comisión para la disolución de resguardos de indígenas en la región de Tierradentro, Departamento del Cauca.

<sup>54</sup> En Machado, Absalón, *Ensayos para la historia de la Política de tierras*, 2009.

<sup>55</sup> Artículo 15 de la Ley 200 de 1936.

<sup>56</sup> Decreto 1157 de 1940.

## La violencia y sus consecuencias

La división del partido liberal entre dos candidaturas, permitió el retorno del partido conservador al poder en 1946 con Mariano Ospina Pérez, quien propuso un gobierno de unión nacional. No obstante, con el cambio de régimen se desencadenó en una oleada de violencia, evidenciada en el ataque entre los miembros de los diferentes partidos a los negocios y bienes de sus contendores. Esta situación se agravó con el asesinato del caudillo Jorge Eliécer Gaitán, la salida del gobierno de los liberales y la proliferación de huelgas en el país, y la estrategia de conservadores e iglesia católica de identificar el partido liberal con el comunismo, extremismo que recrudeció la violencia. Esta situación de caos llevó al cierre del Congreso en noviembre de 1949, y en la siguiente contienda electoral fue elegido el conservador Laureano Gómez.

La violencia desatada entre 1948 y 1957 desestabilizó aún más la estructura agraria, ya que promovió una serie de traspasos y ajustes en las propiedades, generando mayor concentración de la propiedad y destierro de campesinos a las ciudades. Los líderes campesinos y miembros de las ligas agrarias sufrieron persecuciones, organizándose algunos en grupos de autodefensa campesina.<sup>57</sup> Las acciones institucionales que tuvieron escasos logros para pacificar el campo, como la creación del Instituto de Parcelaciones, Colonización y Defensa Forestal, buscaron afianzar la estabilidad social mediante el aumento del gremio de los propietarios rurales.

## La política agraria durante la dictadura de Rojas y la Junta Militar

Ante el propósito claro de Laureano Gómez de acaparar el poder, liberales y conservadores en un temporal consenso, permiten el golpe de Estado en manos del Teniente Coronel Gustavo Rojas Pinilla, quien se mantuvo en el poder hasta 1957. En la administración de Rojas el problema agrario se centró en solucionar los problemas de productividad y modernización de la agricultura, convirtiéndose el Instituto de Parcelaciones anteriormente mencionado, en el Instituto de Colonización e Inmigración,<sup>58</sup> cuyo fin fue fomentar la agricultura, estimular y controlar la colonización campesina; los proyectos adelantados por este Instituto, pasaron después a la Caja Agraria y al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA.<sup>59</sup>

Luego de la llamada época de La Violencia bipartidista, de la dictadura de Gustavo Rojas Pinilla y la entrega del gobierno a la llamada *Junta Militar de Gobierno*, el acuerdo entre los dos partidos tradicionales, dio paso al Frente Nacional, El acuerdo comenzó a ser aplicado en 1958, luego de la caída de la dictadura de Gustavo Rojas Pinilla, la transición política efectuada por una Junta Militar, y con la elección de Alberto Lleras Camargo. Los términos de este pacto establecieron que se alternara el poder presidencial, cada cuatro años, entre un representante liberal y uno conservador entre el partido liberal y conservador, durante los siguientes 16 años, así mismo los cargos de las entidades estatales.

---

<sup>57</sup> Fajardo, Darío, *Haciendas, Campesinos y Políticas Agrarias en Colombia 1920-1980*, Bogotá, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Editorial Universidad Nacional de Colombia, Segunda Edición, 1986

<sup>58</sup> Decreto 1894 del 18 de julio de 1953

<sup>59</sup> Fals Borda, Orlando, *Historia de la cuestión agraria en Colombia*, Bogotá, Fundación Rosca de Investigación y Acción Social, 1975.

## El inicio del Frente Nacional y el giro en la política indígena

El contexto internacional generó cambios en la política relacionada con los grupos indígenas. La emisión de la Ley 28 de 1959 (“por la cual se aprueba la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio”) y la Ley 81 de 1958 “Sobre fomento agropecuario de las parcialidades indígenas”, son producto de convenios y acuerdos internacionales. La emisión de la Ley 81, tiene como antecedente la realización en 1940 del Primer Congreso Indigenista Interamericano, realizado en la ciudad de Pátzcuaro, México y que contó con la participación de indigenistas y representantes de comunidades étnicas, cuyos resultados inmediatos fueron la declaratoria de una Convención Internacional que regularía los futuros congresos (a la cual Colombia se adhirió en 1944) y establecería un Instituto Indigenista Interamericano, cuyo fin fue armonizar las políticas a nivel continental. Esta nueva orientación indigenista reconoció la diversidad cultural de los pueblos indígenas, donde el concepto de cultura fue fundamental en el desarrollo de las políticas de asimilación de la población indígena.<sup>60</sup>

La Ley 81 de 1958, creó el Fondo de Fomento Agropecuario y el Instituto Indigenista Colombiano,<sup>61</sup> esta último fundado desde 1942 (llamado inicialmente Instituto Indigenista Colombiano) por Antonio García y Gregorio Hernández de Alba, como entidad privada pero filial del Instituto Indigenista Interamericano. Este Instituto en 1947 fue anexado al Instituto de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional, constituyéndose en asesor del Ministerio de la Economía Nacional.<sup>62</sup> Allí los intelectuales indigenistas, señalaron como causa de las precarias condiciones de vida de los indígenas, el sometimiento a formas de economía precapitalista y el llamado “problema indígena” era producto de la política del Estado que, desde tiempos de la Conquista, se dirigía a la privatización de sus tierras reduciéndoles a la servidumbre y paupérrimas condiciones de vida, en lugar de alcanzar la presunta integración a la nación como hombres “libres”, como ciudadanos.<sup>63</sup>

Esta Ley 81 ordenó el establecimiento en los departamentos con diez o más parcialidades indígenas una Oficina llamada Sección de Negocios Indígenas dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería.<sup>64</sup> Entre sus atribuciones estaría conocer en segunda y última instancia los litigios o asuntos de indígenas, actuar como mediadora en los litigios entre dos o más parcialidades o resguardos, vigilar la elección y adjudicaciones de los pequeños cabildos y propender por la elaboración del censo. Con esta Ley el Estado deja de tratar el problema indígena como un asunto exclusivo relacionado con la tierra, creando una dependencia en el

---

<sup>60</sup>Pineda C., Roberto, “El Congreso Indigenista de Pátzcuaro, 1940, una nueva apertura en la política indigenista de las Américas” En *Baukara 2 Bitácoras de antropología e historia de la antropología en América Latina*, Bogotá, julio-diciembre 2012, págs. 10-28.

<sup>61</sup>Artículo 5 y Artículo 11 de la Ley 81 de 1958 respectivamente.

<sup>62</sup>Pineda C. Roberto. “El Congreso Indigenista de Pátzcuaro, 1940, una nueva apertura en la política indigenista de las Américas” En *Baukara 2 Bitácoras de antropología e historia de la antropología en América Latina*, Bogotá, julio-diciembre 2012, págs. 10-28

<sup>63</sup>Correa, François, “Proyecciones del Instituto Indigenista de Colombia en la División de Asuntos Indígenas”, en *Baukara 3, Bitácoras de antropología e historia de la antropología en América Latina*, Bogotá, Mayo de 2013, págs. 83-98.

<sup>64</sup> Creado en 1947.

Ministerio de Agricultura la Sección de Resguardos y Parcialidades. En ella, cobra lugar y sentido la cultura como factor indispensable para establecer la política adecuada de la integración de los nativos.

Estos organismos tenían a su cargo estudiar el grado de cultura y condiciones de vida de los indígenas, brindar instrucciones sobre el cultivo de tierras, desarraigar el cultivo de coca, propiciar la formación de cooperativas de producción y de consumo en las parcialidades, solicitar la cooperación de los organismos oficiales especializados para las campañas de protección, defensa y mejoramiento de las condiciones de vida de los indígenas y fomentar la incorporación a los resguardos de familias o elementos de otros resguardos superpoblados o insuficientes para el trabajo agrícola<sup>65</sup> “en lo posible, dentro de la misma zona o región buscando la identidad o mayor semejanza de dialectos, religión y costumbres.”<sup>66</sup>

De acuerdo con lo anterior, el aspecto cultural sería un aspecto a tener en cuenta para agregar comunidades en un mismo resguardo ante la carencia de tierras suficientes. Los Concejos Municipales quedaron autorizados para segregar de los resguardos una extensión mayor de la destinada y las parcialidades indígenas que no presentaran títulos del Estado o de la Corona o prueba supletoria, se considerarían como terrenos baldíos y estarían sujetos a las disposiciones sobre la materia.<sup>67</sup>

### **Consideraciones finales**

En esta primera mitad del siglo XX, las luchas de los indígenas residentes en el área andina, fueron semejantes a las sostenidas por los campesinos sin tierra, donde la propiedad individual versus la propiedad colectiva los ubicó en diferentes orillas. Si bien se presentaron solicitudes por parte de los indígenas para liquidar los resguardos, los problemas desencadenados por las parcelaciones, y la solidaridad formada en estos años, ubicó la defensa del resguardo como bandera de lucha de los movimientos indígenas en los años posteriores. Por su parte las acciones colectivas realizadas por las comunidades indígenas de las tierras bajas, buscaron la defensa inmediata de la vida, vulnerada por las economía extractivas implantadas en las zonas, los procesos de colonización y los procesos de evangelización realizados por católicos y protestantes.

En este panorama generar, se puede afirmar que en los primeros años del siglo XX, el indígena fue asimilado como campesino, hasta la década de 1930 donde campesinos e indígenas formaron alianzas y establecieron puntos comunes en las agendas como la defensa de la tierra. A partir de 1958, en el problema indígena se ubica la cultura como un factor determinante en la política de asimilación de los indígenas, se emitieron normas de “fomento

---

<sup>65</sup> Artículo 3 de la Ley 81 de 1958. Consultada en *Fuero Indígena* Recopilación y Textos hecho por Roque Roldán Ortega y Alfonso Flórez Esparragoza. Ministerio de Gobierno, Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad, División de Asuntos Indígenas, Editorial Presencia, Bogotá, 1983.

<sup>66</sup> Ordinal g) del Artículo 3 de la Ley 81 de 1958. Consultada en *Fuero Indígena* Recopilación y Textos hecho por Roque Roldán Ortega y Alfonso Flórez Esparragoza. Ministerio de Gobierno, Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad, División de Asuntos Indígenas, Editorial Presencia, Bogotá, 1983.

<sup>67</sup> Artículo 9 de la Ley 81 de 1958.

agropecuario” para promover el desarrollo del campo y se buscó cambiar algunas costumbres como el consumo de coca entre los naturales. La pertenencia a un grupo étnico y su caracterización, se ubicó como aspecto de interés para las oficinas locales y nacionales que se encargarían del problema indígena.

## **Bibliografía**

Correa, François, “Proyecciones del Instituto Indigenista de Colombia en la División de Asuntos Indígenas”, en *Baukara 3, Bitácoras de antropología e historia de la antropología en América Latina*, Bogotá, Mayo de 2013, págs. 83-98.

DANE, *Colombia Una nación Multicultural, su diversidad étnica*. Dirección de Censos y Demografía, Mayo de 2007.

Díaz, Daniel, “Raza, pueblo y pobres: las tres estrategias biopolíticas del siglo XX en Colombia (1873-1962)”. En Castro-Gómez, Santiago y Restrepo, Eduardo Ed. *Genealogías de la Colombianidad*, Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana, Instituto de Estudios Sociales y Culturales Pensar, Primera Edición, 2008.

Fajardo, Darío, “La Población Indígena, el Desarrollo Agrícola y la Colonización” en *El Problema Indígena en la Historia Contemporánea de Colombia*, Tunja, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Ediciones “La Rana y El águila”, Tunja, 1975.

Fajardo, Darío, *Haciendas, Campesinos y Políticas Agrarias en Colombia 1920-1980*, Bogotá, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Editorial Universidad Nacional de Colombia, Segunda Edición, 1986.

Fals Borda, Orlando, *Historia de la cuestión agraria en Colombia*, Bogotá, Fundación Rosca de Investigación y Acción Social, 1975.

García-Mejía, Aydée, *The transformation of the Indian communities of the Bogotá sabana during the nineteenth century Colombian republic*, Ph.D. diss., New School for Social Research, 1989.

Gutiérrez, Rufino, *Monografías*, Bogotá, Imprenta Nacional, 1921

Lleras Restrepo, Carlos “El problema Social Agrario” Apartes del Informe presentado por el Secretario del Gobierno al Gobernador del Departamento de Cundinamarca (1934) y “La cuestión Agraria” apartes de una conferencia dictada en la Casa Liberal de Bogotá, (Mayo de 1934). 1934 Incluido en *La Cuestión Agraria, 1933-1971*, Osprey Impresores, 1982.

Machado, Absalón, *Ensayos para la historia de la Política de tierras en Colombia. De la Colonia a la creación del Frente Nacional*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, 2009, 350p.

Mayorga, Fernando, “Los resguardos indígenas y el petróleo, orígenes y perspectivas del oro negro en Colombia” En *Revista Credencial Historia*, Edición 49, Bogotá, Enero de 1994. Disponible en

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/enero94/enero1.htm>

Mayorga García, Fernando, *La Propiedad Territorial Indígena en la Provincia de Bogotá. Del Proteccionismo a la Disolución (1831-1857)*, Bogotá, Ediciones Academia Colombiana de Jurisprudencia, Colección Portable, 2012.

Pachón, Ximena, “Los Nasa o La Gente Páez”, En *Geografía Humana de Colombia. Región Andina Central, Tomo IV, Volumen II*, Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, págs. 87-147.

Palacios, Marco, 2011 *¿De quién es la tierra? Propiedad, politización y protesta campesina en la década de 1930*. Bogotá, Fondo de Cultura Económica, Universidad de los Andes, 2011.

Pineda C., Roberto, “Estado y Pueblos Indígenas en el Siglo XX. La política indigenista entre 1886 y 1991”. En *Revista Credencial Historia*, Bogotá, Edición 146, Febrero de 2002. Disponible en

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/revistas/credencial/febrero2002/estado.htm>

Pineda C., Roberto, “Cuando los indios se vuelven comunistas (1910-1950)”. En Sierra Mejía, Rubén, Ed. *República Liberal: sociedad y cultura*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2009, págs.183-222.

Pineda C., Roberto, “El Congreso Indigenista de Pátzcuaro, 1940, una nueva apertura en la política indigenista de las Américas” En *Baukara 2 Bitácoras de antropología e historia de la antropología en América Latina*, Bogotá, julio-diciembre 2012. P. 10-28

Pineda Giraldo, Roberto, “A manera de Prólogo” En ICANH, *Introducción a la Colombia Amerindia*, Bogotá, 1987, Disponible en

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/antropologia/amerindi/prologo.htm>

Roldán Ortega, Roque, *Fuero Indígena Disposiciones Legales del Orden Nacional, Departamental y Comisarial – Jurisprudencia y Conceptos*, Bogotá, Editorial Presencia, 1983.

Safford, Frank. Race, Integration, and Progress: Elite Attitudes and the Indian in Colombia, 1750-1870. *Hispanic American Historical Review*, Duke University Press, Vol. 71, No. 1, 1991, Págs. 1-33.

Torres Gutiérrez, Manuel, “Un Psiquiatra decimonónico en el siglo XX (1875 –1955)”. En *Revista Colombiana de Psiquiatría*. Abril-Junio de 2001, Volumen 30 No. 2 págs. 113-140

Vega Cantor, Renán, *Gente Muy Rebelde, Tomo 2 Indígenas, Campesinos y Protestas Agrarias*, Bogotá, Ediciones Pensamiento Crítico, 2002

Villegas, Jorge y Yunis, José, *Sucesos Colombianos 1900-1924*, Medellín, Universidad de Antioquia, 1976