

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 52, Mayo 2015
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 19, Issue 2, May, 2015
Quito – Ecuador



FLACSO
ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Sede Ecuador

ÍCONOS. Revista de Ciencias Sociales
Número 52, Mayo 2015
Quito-Ecuador

ISSN: 1390-1249 / CDD: 300.5 / CDU: 3 / LC: H8 .S8 F53
(Vol. 19, Issue 2, May 2015)

Íconos, Revista de Ciencias Sociales es una publicación de Flacso-Ecuador. Fue fundada en 1997 con el fin de estimular una reflexión crítica desde las ciencias sociales sobre temas de debate social, político, cultural y económico del país, la región andina y América Latina en general. La revista está dirigida a la comunidad científica y a quienes se interesen por conocer, ampliar y profundizar, desde perspectivas académicas, estos temas. Íconos se publica cuatrimestralmente en los meses de enero, mayo y septiembre.

Íconos. Revista de Ciencias Sociales hace parte de las siguientes bases, catálogos e índices:

CLASE, Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales – UNAM, México.

e-revist@s, Plataforma Open Access de Revistas Científicas Españolas y Latinoamericanas – CSIC, España.

DIALNET – Universidad de la Rioja, España.

DOAJ, Directory of Open Access Journal – Lund University Libraries, Suecia.

FLACSO-Andes – FLACSO, Ecuador

Fuente Académica – EBSCO Information Service, Estados Unidos.

HAPI, Hispanic American Periodical Index – UCLA, Estados Unidos.

IBSS, International Bibliography of the Social Science – ProQuest

Informe Académico – Thompson Gale, Estados Unidos.

LatAm-Studies – International Information Services, Estados Unidos.

LATINDEX, Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el Caribe, España y Portugal - México.

RedALyC, Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe – UAEM, México.

Sociological Abstracts – CSA-ProQuest, Estados Unidos.

Social Science Journals, Sociology Collection – ProQuest.

Ulrich's Periodical Directory – CSA-ProQuest, Estados Unidos.

Los artículos que se publican en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Íconos*.



<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.es>

Director de Flacso-Ecuador: Juan Ponce

Directora de Íconos: Susana Wappenstein

Editora de Íconos: María Pía Vera

Asistente editorial: Liliana León

Correctora de estilo: Patricia Castañeda

CDD 300.5, CDU 3, LC: H8 .S8 F53

Íconos: revista de ciencias sociales. –Quito: Flacso-Ecuador, 1997-

v. : il. ; 28 cm.

Ene-Abr. 1997-

Cuatrimstral- enero-mayo-septiembre

ISSN: 1390-1249

1. Ciencias Sociales. 2. Ciencias Sociales-Ecuador. I. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

Consejo editorial:

Víctor Bretón, Universitat de Lleida, España

Mauro Cerbino, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador

Hernán Ibarra, Centro Andino de Acción Popular, Ecuador

Catalina León, Universidad de Cuenca, Ecuador

Liisa North, York University, Canadá

Fredy Rivera, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador

Comité asesor internacional:

Javier Auyero, University of Texas - Austin, Estados Unidos

Bruce Bagley, University of Miami, Estados Unidos

Carmen Diana Deere, University of Florida, Estados Unidos

Flavia Freidenberg, Universidad de Salamanca, España

Roberto Follari, Universidad Nacional de Cuyo, Argentina

Andrés Guerrero, Honorary Research Fellow, University of Saint

Andrews, Reino Unido

Magdalena León, Universidad Nacional, Colombia

Joan Martínez Alier, Universitat Autònoma de Barcelona, España

Carlos de Mattos, Pontificia Universidad Católica, Chile

Cecilia Méndez, University of California - Santa Barbara, Estados Unidos

Lorraine Nencel, Centro de Estudio y Documentación Latinoamericana, Holanda

Joan Pujadas, Universitat Rovira i Virgili, España

Luca Queirolo, Università degli Studi di Genova, Italia

Francisco Rojas, University for Peace, Costa Rica

Rob Vos, International Institute of Social Studies, Holanda

Coordinadores del dossier "Interpretaciones sobre el estado en América Latina"

Christopher Krupa y Mercedes Prieto

Imagen de portada: Antonio Mena

Diseño y diagramación: Antonio Mena/Shiti Rivadeneira

Impresión: Imprenta Mariscal

Envío de artículos, información, solicitud de canje:

revistaiconos@flacso.edu.ec

Suscripciones, pedidos y distribución:

lalibreria@flacso.edu.ec

www.revistaiconos.ec

©FLACSO-Ecuador

Casilla: 17-11-06362

Dirección: Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro,

Quito-Ecuador

Teléfonos: +593-2 294-6800 Fax: +593-2 294-6803

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 52, May 2015
ISSN 1390-1249
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53
Vol. 19, Issue 2, May, 2015
Quito - Ecuador

Contenido

Dossier

- Corpus Mysticum* estatal o ¿cómo podemos pensar el estado en América Latina hoy?**
Presentación del Dossier. 11-17
Christopher Krupa y Mercedes Prieto
- Todo por la patria. Refundación y retorno del estado en las revoluciones bolivarianas** 19-41
Felipe Burbano de Lara
- Ciudadanía y estado. Servicio militar obligatorio en la Bolivia contemporánea** 43-57
Marta Cabezas Fernández
- El gobierno de los indios. Antropología de la formación del estado en Oaxaca, México** 59-77
Yerko Castro Neira
- Funcionarios y colonos: la formación del estado en el suroriente colombiano** 79-98
Sandra Patricia Martínez B.
- Imaginario sobre prácticas judiciales en Cali, Colombia** 99-117
Lina Buchely, Mónica Londoño, Christian Castillo y Juan Loaiza
- Cultura ciudadana. Una nueva mirada al límite entre el estado y la sociedad** 119-141
Stacey L. Hunt

Temas

**Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política,
sistema electoral e interculturalidad** 145-162
Laura Albaine

**¿Quién es el dueño de los átomos? Nanotecnologías y derecho de
propiedad intelectual** 163-180
Tomás Javier Carrozza y Susana Silvia Brieva

Reseñas

El capital en el siglo XXI
de Thomas Piketty 183-187
Fander Falconí

Los constructores del Estado Nacional: 1830-2010
de Patricia De la Torre Arauz 188-191
Adriana Aguilar Molina

Nación, diversidad e identidad en el marco del Estado plurinacional
de Daniel Moreno Morales, Gonzalo Vargas Villazón,
Daniela Osorio Michel, coordinadores 192-195
Christian Jiménez Kanahuatý

Funcionarios y colonos: la formación del estado en el suroriente colombiano

Bureacrats and Colonos: State Formation in Southeastern Colombia

Funcionários e colonos: a formação do estado no sul-oriente colombiano

Sandra Patricia Martínez B.

Fecha de recepción: julio 2014
Fecha de aceptación: febrero 2015

Resumen

Desde una aproximación antropológica al estudio del estado, el artículo aborda el proceso de formación local del estado en el suroriente colombiano a partir del análisis de las interacciones surgidas entre los funcionarios y los beneficiarios de las políticas agrarias implementadas en esta región entre 1960 y 1980. El examen de este fenómeno muestra el continuo trasvase de las fronteras entre los agentes estatales y no estatales que, inmersos en un complejo proceso de negociación de la dominación, interactúan en un campo inestable de relaciones que fluctúan entre la proximidad y la distancia que los une o los separa.

Descriptores: estado; burocracias; colonos; intimidad; distancia; formación del estado; suroriente colombiano.

Abstract

From an anthropological approach to the study of the state, the article discusses the process of local state formation in southeastern Colombia from the analysis of the interactions arising between officials and beneficiaries of agricultural policies implemented in this region between 1960 and 1980. The examination of this phenomenon shows the continuous transfer the boundaries between state and non-state actors who, involved in a complex process of negotiation of domination interact in an unstable field of relations that fluctuate between proximity and distance that unites them or separates them.

Keywords: state; burocracias; settlers; intimacy; distance; local state formation; southeastern Colombia.

Sandra Patricia Martínez B. Doctora en Antropología Social. Profesora e investigadora, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle, Colombia. ✉ sandra.p.martinez@correounivalle.edu.co

Resume

Desde una aproximación antropológica al estudio del estado, el artículo aborda el proceso de formación local del estado en el sur-oriente colombiano a partir de la análisis de las interacciones surgidas entre los funcionarios y los beneficiarios de las políticas agrarias implementadas en esta región entre 1960 y 1980. El examen de este fenómeno muestra la continua transferencia de las fronteras entre los agentes estatales y no estatales que, inmersos en un complejo proceso de negociación de la dominación, interactúan en un campo inestable de relaciones que fluctúan entre la proximidad y la distancia que los une y los separa.

Keywords: estado; burocracias; colonos; intimidad; distancia; formación del estado; sur-oriente colombiano.

Introducción

En las últimas décadas, la aproximación antropológica al estado comienza a tomar fuerza en el debate en torno a este fenómeno así como en la manera de estudiarlo. Al cuestionar la noción del estado como un aparato centralizado y unificado, que concentra el ejercicio del poder sobre la sociedad, estos estudios plantean la necesidad de abordarlo como un objeto válido de indagación etnográfica (Das y Poole 2004), desplazando el foco de análisis desde el aparato de gobierno hacia las prácticas y representaciones que le dan vida al poder estatal en los ámbitos locales. La idea del estado como algo dado, como un objeto con contornos claramente definidos, es abandonada para dar paso al estudio del proceso de formación estatal, un proceso siempre inacabado y disputado, que se erige ‘desde abajo’ a partir de las luchas por el poder y la dominación que se producen entre actores diferencialmente situados en el seno de la sociedad.

Así, antes que un fenómeno dado, de características fijas e inamovibles, el estado comporta una dimensión procesual y relacional que solo es posible aprehender a partir del análisis de las configuraciones que éste adopta en contextos históricos y espaciales particulares (Krohn-Hansen y Nustad 2005). En este marco, el estudio de la historia local de instituciones estatales con presencia en regiones específicas cobra importancia como una manera de acceder al conocimiento de las múltiples operaciones, procedimientos y rutinas a través de los cuales el estado se ‘hace real’ en la vida diaria de la gente. Con esta idea en mente, el artículo examina el proceso de construcción local del estado en una región de frontera en el suroriente colombiano, específicamente en el piedemonte caqueteño, entre 1960 y 1980, a partir del análisis de las interacciones surgidas entre los funcionarios y los beneficiarios de las políticas implementadas por la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero (Caja Agraria) y el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (Incora).

Recurriendo a los contactos que teníamos con algunas personas en la región, en virtud de una experiencia laboral previa con el gremio cauchero caqueteño, entre los

meses de marzo y julio de 2013, realizamos entrevistas en profundidad a ocho colonos beneficiarios de estos programas en los frentes de colonización establecidos por la Caja Agraria en la región a finales de los años cincuenta: Maguaré (municipio de El Doncello), La Mono (municipio de Belén de los Andaquíes) y Valparaíso, ubicado en el municipio del mismo nombre. Asimismo, llevamos a cabo dos entrevistas grupales a doce beneficiarios de estos proyectos en la Vereda Maracaibo y en el Resguardo Indígena Nasa Kiwe, ambos localizados en el municipio de Puerto Rico. Las entrevistas se dirigieron a reconstruir la experiencia de colonización de estas personas, así como el tipo de interacciones establecidas con los funcionarios a cargo de adelantar estos programas en la región.

En abril de 2013 tuvo lugar la celebración de los cincuenta años del Incora¹ en el Caquetá, evento que congregó al personal que laboró en la entidad desde el inicio de sus labores en ese departamento. Gracias a la base de datos que nos fue suministrada por uno de los organizadores del evento, fue posible contactar a diez ex funcionarios que, por la naturaleza del cargo que desempeñaron, tuvieron contacto directo con los campesinos (jefes de colonización, jefes de zona, supervisores de crédito, asistentes técnicos, trabajadores sociales y encargados de la adjudicación de baldíos). Siete de ellos fueron entrevistados en el Caquetá y tres en la ciudad de Bogotá. Las entrevistas giraron en torno a las trayectorias profesionales de los ex funcionarios y la manera como se vincularon al Instituto, los programas en los que participaron y sus funciones dentro de ellos, así como la recepción que éstos tuvieron entre los beneficiarios.

El artículo se subdivide en cuatro apartados: aportes de la antropología al estudio del estado y las burocracias; contexto histórico en el que surgen las políticas agrarias y de colonización implementadas en el Caquetá; aproximación al proceso de configuración local del estado en esta región a partir del análisis de la interacción entre burócratas y campesinos, y consideraciones finales.

Los aportes de la antropología al estudio del estado y las burocracias

Hace dos décadas Pierre Bourdieu insistía en la eficacia simbólica de las prácticas estatales para actuar sobre la representación de lo real (Bourdieu 1994). El estado mismo, en sus acepciones convencionales, forma parte de estas poderosas construcciones de lo real que se han convertido en objeto de cuestionamiento por parte de académicos de distintas disciplinas sociales. En efecto, en los últimos años el tema del estado ha estimulado una intensa controversia entre los científicos sociales que, lejos de haber llegado a un consenso sobre un concepto unívoco de estado, siguen sin zanjar la discusión en torno a su naturaleza y a la manera de abordarlo.

1 En 2003 se produce la liquidación de esta entidad, cuyas funciones son trasladadas al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder).

Grosso modo, este debate se ha dirigido a la problematización de algunos de los supuestos que han dominado el discurso de la ciencia política, la historia y la sociología sobre este fenómeno. El primero de ellos tiene que ver con la consideración del estado como una realidad independiente, circunscrita y unitaria que se construye al margen y por encima de la sociedad. El empeño en trazar una frontera precisa entre el estado y la sociedad ha sido cuestionado por diversos autores que insisten en la necesidad de ver esta frontera como un resultado del ejercicio del poder y no como un hecho que pueda darse por sentado (Abrams 1988; Gupta 1995; Mitchell 1999; Gupta y Sharma 2006). Así, lo que en apariencia es una frontera externa entre dos entidades discretas es en realidad un mecanismo de ejercicio de poder a través del cual determinado orden social y político es mantenido.

De esta visión del estado como una entidad unitaria y autónoma de la sociedad se deriva su consideración como el locus central de poder, un centro de control coherente y organizado, con una estructura piramidal de arriba hacia abajo, que funciona de acuerdo con una jerarquía que se dirige hacia un centro². Esta representación de la autoridad estatal supone una mirada centrada en el aparato de gobierno, las leyes o las instituciones como centros irradiadores de poder, que esconde los mecanismos de regulación y disciplinamiento que actúan en la vida diaria. Siguiendo la consideración foucaultiana del poder como una relación que se despliega de manera capilar por el entramado social, los críticos de esta aproximación estiman que el poder ha de reconocerse en todos los niveles de la vida social, incluso en las relaciones cotidianas y aparentemente insignificantes, y no solo en los centros de control representados por el estado y sus instituciones (Gledhill 2000).

Al asumir un distanciamiento crítico con respecto a las aproximaciones convencionales sobre el estado, los estudios antropológicos insisten en la necesidad de concebirlo como parte de las formas institucionalizadas de las relaciones sociales y no como una entidad unitaria que mantiene una relación de externalidad con ellas (Gupta y Sharma 2006). Ello implica desviar la mirada del aparato estatal centralizado y organizado, para fijarse en los distintos niveles y dimensiones en los que se despliegan las prácticas estatales, así como en las relaciones informales de regateo, cálculo y negociación que se producen entre diferentes actores en estos niveles.

De los planteamientos de estos autores pueden derivarse por lo menos dos posibles vías de análisis para el abordaje del fenómeno estatal que permiten dilucidar los mecanismos a través de los cuales éste se materializa en la vida cotidiana de la gente. La primera de ellas consiste en la etnografía de las burocracias a través de la observación tanto de los efectos que sus rutinas, códigos y lenguajes producen en

2 En este sentido, algunos autores han insistido en la necesidad de desplazar el foco de interés desde el estado, entendido como una institución circunscrita, hacia el estudio de los efectos de estado, en donde quiera que éstos tengan lugar. Al respecto, Nustad advierte que este enfoque debe enriquecerse en dos sentidos. Primero, es preciso situar los efectos estatales en escenarios etnográficos específicos, en lugar de asumir que éstos tienen un carácter universal y, segundo, no se puede perder de vista la distinción analítica entre los efectos intencionados y los manifiestos (Nustad 2005).

la población, como de las prácticas y representaciones surgidas de la interrelación entre los funcionarios y los ciudadanos (Hansen y Stepputat 2001; Nuijten 2003; Gupta y Sharma 2006). La segunda vía analítica se centra en la experiencia subjetiva que los ciudadanos tienen del estado, que se expresa en las ideas, representaciones e imaginarios que éstos construyen en torno al mismo, las cuales suelen perpetuar su imagen como un centro de control coherente y organizado, con un funcionamiento consistente de arriba hacia abajo. Ahora bien, estos imaginarios del estado como un poder externo y ausente coexisten con la manera como los ciudadanos experimentan sus efectos materiales concretos a través de prácticas tan mundanas como visitar una oficina gubernamental o realizar un trámite burocrático de rutina (Harvey 2005)³.

La indagación de las prácticas y representaciones que se despliegan en los encuentros entre los funcionarios y los ciudadanos nos introduce en el campo de los estudios sobre las burocracias. Desde una aproximación antropológica a este fenómeno, las organizaciones burocráticas son vistas como instrumentos de poder que, a través de la categorización y clasificación de los sujetos, aplican de manera selectiva los derechos de los ciudadanos, al tiempo que ejercen un control sobre éstos: administran archivos y registros de población, dispensan programas y políticas sociales, despliegan fuerza política y militar, recolectan impuestos, persiguen y penalizan a los individuos, por solo mencionar algunas de sus atribuciones (Handelman 1981; Herzfeld 1992; Heyman 2004).

Dentro de esta consideración de las burocracias como instrumentos de poder es importante observar su rol mediador entre el estado central y la ciudadanía, el cual consiste en traducir las abstractas disposiciones oficiales, formuladas en los centros nacionales de poder, en términos que adquieran sentido para las comunidades. Este trabajo de traducción es desplegado en los encuentros cara a cara con los ciudadanos, en los cuales al asumir posiciones de relativa intimidad con ellos, los funcionarios despliegan estrategias discursivas para justificar las incoherencias y arbitrariedades de las políticas estatales, ya sea alineándose con los clientes para culpar al sistema o bien adhiriéndose a la voz oficial autorizada para eludir sus responsabilidades en la fallida implementación de estas políticas. De cualquier manera, unos y otros contribuyen a reificar la imagen del estado, el cual es invocado como el causante de estos fracasos,

3 En los últimos años, los académicos latinoamericanos han hecho valiosos aportes al debate sobre el estado, que por limitaciones de espacio no nos es posible abordar en este artículo. Entre estas contribuciones se destacan el Informe sobre Desarrollo Humano que, con el título *Antropología del Estado. Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*, presenta la traducción de algunos artículos clásicos sobre el tema, además de investigaciones originales sobre Perú, México, Guatemala, Brasil y Bolivia; el Informe de Desarrollo Humano publicado en 2007 por el PNUD titulado *El estado del Estado en Bolivia*; la edición número 27 de la *Revista Cuadernos de Antropología Social* en la que se publican artículos que, desde una perspectiva etnográfica abordan la construcción de lo político y lo estatal en Argentina y Bolivia; el número 34 de la *Revista Íconos*, en cuyo dossier *Etnografías del Estado en América Latina*, se presentan estudios sobre Perú, Nicaragua, Bolivia y Argentina; el volumen colectivo *(Trans)formaciones del Estado en los márgenes de Latinoamérica. Imaginarios alternativos, aparatos inacabados y espacios transnacionales*, editado por Marco Estrada y Alejandro Agudo en 2011, en el que se recogen contribuciones sobre México, Guatemala y Colombia, y un último libro editado recientemente por estos mismos autores bajo el título de *Formas reales de la dominación del Estado. Perspectivas interdisciplinarias del poder y la política*, con estudios sobre México y Ecuador.

en el primer caso, o como un árbitro neutral y desinteresado, en el segundo (Herzfeld 1992; Herzfeld 2005).

Paul Du Gay da una vuelta de tuerca a esta idea de la burocracia como el principal vehículo de una racionalidad instrumental que deshumaniza los objetos y los representa en términos puramente técnicos, para plantear una defensa del *ethos* burocrático. Aunque reconoce que las actuaciones del burócrata público se desarrollan en un contexto político y que sus decisiones tienen implicaciones profundamente políticas, el autor insiste en la necesidad de distinguir el campo burocrático y el político como órdenes diferenciados, sujetos a leyes específicas, por lo menos en dos sentidos. Primero, cada uno de ellos obedece a un *ethos* particular: el burócrata se debe a una conducta ética que le exige separar sus lealtades personales del proceso de toma de decisiones, mientras que el político está obligado a asumir personalmente la responsabilidad de sus actos; son, en últimas, órdenes de responsabilidad distintos. Segundo, la dimensión política del trabajo de los burócratas no los convierte en actores políticos partidistas, en tanto que su adherencia a un código de conducta regido por la neutralidad, les ordena liberarse de todo credo político y servir al interés público por encima de cualquier consideración personal (Du Gay 2012).

A este cuestionamiento de las posturas antiburocráticas se suma el llamado de atención que hace Heyman, quien advierte que el hecho de asumir concepciones monolíticas acerca de estas organizaciones, calificándolas como ‘diabólicas’ y esencialmente despolitizadoras, puede conducir a análisis sesgados que no consideren el complejo juego de luchas entre distintas facciones burocráticas que se suceden en su interior. Esta es una advertencia que no se puede pasar por alto al aproximarnos al estudio de instituciones como la Caja Agraria y el Incora que, en conjunto, cumplieron con su cometido de extender la soberanía nacional a las zonas de frontera, pero que en su seno albergaron todo tipo de intereses e ideales, tal y como tendremos oportunidad de ver a continuación.

Hacia la relegitimación del poder estatal: las políticas de colonización en los territorios de frontera

La historia del poblamiento del Caquetá es la historia de los intensos y sucesivos procesos de colonización a través de los cuales esta región se ha integrado a la sociedad nacional. El ciclo económico de la quina, entre 1870 y 1880, seguido de la alta demanda de caucho natural, que tuvo lugar entre 1880 y 1920, marcarían el inicio del proceso colonizador en la región, con la llegada de migrantes provenientes del interior que dieron origen a los primeros núcleos de poblamiento estable en el piedemonte caqueteño. Estas primeras corrientes migratorias se verían alimentadas en los años treinta a partir de la construcción de la vía Altamira-Florencia, como parte

de las estrategias militares implementadas por el gobierno para contrarrestar la avanzada de los peruanos durante la guerra con el país vecino. Los procesos de expulsión forzosa de que fueron objeto miles de colombianos durante los años de La Violencia⁴ tendrían un enorme impacto en la dinámica de ocupación de la región, que en cuestión de unos cuantos lustros vio crecer su población de manera exponencial. Pero los campesinos expulsados por la violencia eran, en muchos casos, los mismos campesinos que enfrentaban la creciente concentración de tierras en la región andina y que para resguardar sus vidas y asegurarse el acceso a la tierra no encontraron una salida distinta a la de migrar hacia las zonas de frontera (Brücher 1974; Artunduaga 1984).

Si algo reveló el intenso conflicto social y político de mediados del siglo pasado fue el descontento rural frente a la injusta distribución de la tierra en el país. La política agraria instaurada durante los primeros años del Frente Nacional⁵ surgió como una respuesta a esta crítica situación. Con la firma de la Ley 135 de 1961, el gobierno de Alberto Lleras Camargo, designado para presidir el primer gobierno frentenacionalista, se propuso restaurar la paz en las zonas más azotadas por La Violencia, a través de un programa de redistribución de tierras dirigido a la expropiación de los fundos incultos poseídos por medianos y grandes propietarios. No obstante, este ambicioso programa pronto tropezó con la vigorosa oposición política de las élites y con severas limitaciones legales y presupuestales, que paulatinamente dieron al traste con las políticas reformistas. Es así como la colonización de las tierras baldías localizadas en las zonas de frontera se configuró como la opción más viable para dar curso a las demandas campesinas de tierra, sin tocar la estructura agraria en el interior del país (Marsh 1983).

Dentro de este proceso, el aparato burocrático estatal jugó un rol decisivo. En el periodo comprendido entre el inicio de La Violencia y los albores de la década de los ochenta, la Caja Agraria constituyó un pilar institucional clave dentro de las estrategias gubernamentales de pacificar y extender la legitimidad estatal hacia las áreas rurales. El programa de crédito manejado por la entidad constituyó un componente fundamental de la política agraria nacional que, acogiendo las directrices de la Alianza para el Progreso⁶, se encaminó a la modernización y capitalización del sector agropecuario mediante la inserción de los pequeños campesinos en los circuitos capitalistas de producción. Los programas de colonización dirigida, adelantados

4 La Violencia es la denominación utilizada para referirse al periodo de la historia colombiana comprendido aproximadamente entre 1946 y 1965, en el que la población rural se vio enfrentada en un conflicto violento a nombre de los dos partidos políticos tradicionales del país: el liberal y el conservador.

5 El Frente Nacional fue un pacto político establecido en 1958 entre los partidos liberal y conservador, para la alternancia del poder presidencial entre los representantes de uno y otro partido, durante los siguientes 16 años.

6 En el marco de la Conferencia de Punta del Este, celebrada en el año de 1961, el gobierno estadounidense lanzó la Alianza para el Progreso, un vasto programa de ayuda económica y social que buscaba acelerar el desarrollo de los países latinoamericanos en los diez años siguientes, como un mecanismo para contrarrestar la expansión del movimiento revolucionario que había estallado en Cuba dos años atrás. Entre las metas propuestas para el logro de dicho propósito estaba el impulso a reformas agrarias en los países de la región.

por la institución en zonas de frontera como el Caquetá, también hicieron parte del proyecto de ejercer un mayor control sobre aquellas áreas que permanecían por fuera del dominio estatal (Herron 2003).

Pero la implicación en este proyecto político de gobierno no fue exclusiva de la Caja Agraria. A partir de su creación en 1961, el Incora se vinculó directamente al plan de pacificación del país, enfocando sus acciones iniciales en la rehabilitación de las zonas mayormente afectadas por La Violencia (Galli 1978). Dando cumplimiento a los acuerdos derivados de la Alianza para el Progreso, las agencias norteamericanas canalizaron importantes sumas de dinero a la financiación de los programas adelantados por el Instituto que, en las décadas del sesenta y del setenta, recibió cuantiosos empréstitos de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (Usaid), del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

De manera consecuente con los fines modernizadores de la política agropecuaria nacional, la estrategia general del Incora se dirigió al incremento de los niveles de productividad del sector, por medio de un control centralizado de la administración de las nuevas unidades agrícolas (Howard 1976). Así, la intervención de la entidad se caracterizó por el riguroso control ejercido sobre el proceso de toma de decisiones en las fincas, desde la planeación de las inversiones hasta el destino de la producción, de esta manera se creó una fuerte relación de dependencia entre los técnicos y los productores (Galli 1978).

Una de las áreas seleccionadas para la implementación de los programas de colonización dirigida fue el Caquetá, donde desde finales de la década de los cincuenta la Caja Agraria asistía a los migrantes rurales y urbanos en su proceso de establecimiento en la región. Este programa, que abarcaba la selección, transporte y asentamiento de los colonos desde las áreas andinas hacia las zonas de frontera, obtuvo escasos resultados, en virtud de los altos costos que implicaba la creación de unas condiciones mínimas para el asentamiento de los colonos en una región carente de toda infraestructura, así como de las dificultades de adaptación de la gente del interior a las condiciones agroclimáticas de la selva amazónica (Brücher 1974; Marsh 1983; Artunduaga 1984).

En 1963, el programa fue asumido por el Incora, que poco después decidió reorientarlo hacia la asistencia de los colonos que habían llegado a la zona por su propia cuenta y riesgo. Fue así como se dio inicio a la intervención del Instituto en la región que, con el apoyo financiero de Usaid y del Banco Mundial, adelantó una serie de programas encaminados a facilitar el establecimiento de los colonos espontáneos en la región: construcción de vías, titulación de tierras baldías, créditos supervisados, asistencia técnica y programas de desarrollo comunitario (Marsh 1983; Artunduaga 1984).

Durante cerca de dos décadas (1963-1982) la intervención del Incora en el Caquetá se dirigió a la implementación de un ambicioso programa de desarrollo rural integral, el primero de este talante en el país. Pensado como una estrategia de desarrollo en la

que el crecimiento económico debía ir acompañado de políticas redistributivas y de la atención a las necesidades de los sectores más pobres, este programa se propuso no solo aumentar los niveles de productividad de la región, sino también ofrecer a los colonos oportunidades de empleo, facilidades para el almacenamiento y mercadeo de sus productos, legalización de sus propiedades, servicios educativos y de salud, conectividad con el interior del país a través de la construcción de vías de comunicación y apoyo en sus procesos de organización comunitaria. Pese a que más de veinte mil familias se vieron beneficiadas con los distintos servicios ofrecidos por el Incora, sus logros en materia de redistribución de tierras y de asistencia a los productores más pobres son discutibles. La intervención del Instituto no solo fue insuficiente para contrarrestar los procesos de concentración de la tierra en las áreas recientemente colonizadas, sino que muchas veces fue favorable a ellos, al tiempo que algunos de sus programas terminaron beneficiando a los medianos productores en desmedro de los colonos más pobres (Marsh 1983). No obstante estos ‘fracasos’, el Incora cumplió con su cometido de extender y consolidar el proyecto de dominación estatal en zonas que, como el Caquetá, habían tenido una precaria presencia gubernamental.

La interacción funcionarios-colonos: entre la distancia y la proximidad

87

“Y uno comía de lo de ellos”: la borrosa frontera entre el estado y la sociedad civil

En consonancia con el cuestionamiento que se hace desde la Antropología del estado a la consideración del aparato estatal y la sociedad civil como dos entidades claramente diferenciadas, el acercamiento al campo de interacción entre los burócratas y los beneficiarios de los programas nos permitió constatar el carácter poroso de las fronteras entre los actores estatales y no estatales. En efecto, en sus encuentros con los colonos, los funcionarios del Incora en el Caquetá colapsaron esta distinción entre su rol como servidores públicos y su calidad de ciudadanos privados. Lejos de atenerse a una rigurosa observación de los deberes objetivos de sus cargos, a un modo de operación estrictamente formal y a una clara delimitación entre el espacio público de la oficina y la esfera privada, los funcionarios en mención llegaron a implicarse profundamente en las vidas de los colonos.

Las adversas condiciones bajo las cuales se adelantaron estos programas fueron afrontadas no solo por los colonos y campesinos que llegaron a la zona, sino también por los funcionarios, cuyo trabajo tuvo que realizarse en medio de las más preca-

7 Con estas palabras, Fernando se refiere a que en el ejercicio de sus cargos, los funcionarios del Incora en el Caquetá tuvieron que enfrentar las mismas condiciones que los colonos en su proceso de asentamiento en la región. Entrevista realizada en Florencia el 19 de julio de 2013. Los nombres reales de los entrevistados han sido sustituidos por nombres ficticios.

rias circunstancias: aislamiento de la región, ausencia de vías de comunicación y de infraestructura, insalubridad debido al clima, presencia de enfermedades, por solo mencionar algunas. Esta situación fortaleció los lazos entre unos y otros: además de ser el beneficiario de los programas, el campesino muchas veces se convirtió en el anfitrión del funcionario, al tiempo que éste último no se limitaba a cumplir su trabajo como técnico, sino que también hacía las veces de consejero, amigo u orientador, o bien entraba a resolver las diferentes dificultades que se le presentaban al colono en su vida cotidiana. “Nosotros fuimos toderos”, recuerda Fernando, quien estuvo vinculado al Incora durante catorce años.

La opinión de Fernando es compartida por otros ex funcionarios que señalan cómo el contexto en el que se desarrolló la intervención del Instituto demandaba que los oficiales asumieran responsabilidades adicionales que superaban el ámbito de sus competencias estrictamente técnicas. Así por ejemplo, el establecimiento de los colonos en sus parcelas no solo suponía la prestación de los servicios de asistencia técnica y capacitación, sino que implicaba también la creación de agrupamientos humanos antes inexistentes, por lo que el funcionario muchas veces tuvo que hacerse cargo de establecer unas pautas mínimas de convivencia social entre colonos de las más diversas procedencias regionales, adscripciones políticas y filiaciones religiosas. De hecho, muchos de los colonos hacían parte de los partidos políticos contendientes durante el periodo de La Violencia. Evaristo, quien trabajó en la entidad durante doce años, resume en una frase el alcance de las responsabilidades asumidas por los funcionarios: “a uno le tocaba ir a hacer de alcalde y de cura y de todo” (entrevista, 24 de julio de 2013).

En no pocos casos, las relaciones entre técnico y colono trascendieron al plano personal, como lo demuestra el establecimiento de relaciones de parentesco ritual entre ellos que, a través de la figura del compadrazgo, convirtió a muchos funcionarios en padrinos de los hijos de los colonos. Es más, algunos de ellos terminaron casándose con hijas de los beneficiarios, lo cual explica el significativo número de oficiales que pese a haber nacido en otros departamentos terminó estableciéndose de manera definitiva en la región. Según Alonso, director de la Asociación de Pensionados del Incora en el Caquetá, en este departamento residen actualmente 57 jubilados de la entidad.

A esto se sumó el hecho de que algunos de los funcionarios fueron también colonos o hijos de las familias provenientes del interior del país que arribaron a la región como parte de los procesos de colonización que se intensificaron desde la década de los cincuenta del siglo anterior. Posteriormente, estos jóvenes colonos tuvieron la oportunidad de escolarizarse a nivel técnico o superior, y lograron de esta manera vincularse a la entidad como asistentes técnicos o como profesionales. Es el caso de Casimiro, perteneciente a una familia de colonos que se trasladó al municipio de El Doncello en 1959. Antes de empezar a trabajar con el Incora, Casimiro estuvo dedicado a diferentes labores asociadas a la colonización (derribe de montaña, extracción de maderas, cultivo de productos agrícolas), hasta que su vinculación a la alcaldía le

abrió nuevas posibilidades laborales que le permitieron engancharse al Incora en el año de 1970, entidad con la que trabajó hasta 1997.

Además del surgimiento de relaciones de tipo personal, la larga permanencia de los funcionarios en la región⁸ propició en algunos casos el establecimiento de compromisos entre éstos y los colonos, lo que dio lugar a la aparición de hechos de corrupción. Desde la perspectiva de análisis propuesta en este trabajo, la aproximación a dicho fenómeno cobra gran relevancia, por lo que éste significa en términos del funcionamiento del aparato estatal, cuya representación como una entidad monolítica y coherente, que opera a través de burócratas racionales estrictamente apegados a protocolos institucionales, se desdibuja ante la cotidiana evidencia de un estado que funciona a partir de prácticas fragmentarias y caóticas, altamente dependientes de los intereses personales y de las negociaciones que se establecen entre los individuos.

Cabe precisar que en la gran mayoría de los casos, este fenómeno no es abiertamente reconocido por los ex funcionarios, quienes describen al Instituto como una entidad ajena a la corrupción y al clientelismo. Casi todos los entrevistados destacan el grado de autonomía del Incora respecto a los intereses partidistas de la clase política que, a su juicio, no lograron penetrar a la entidad, sino hasta bien entrada la década de los noventa. Asimismo, señalan con orgullo el hecho de que el nombramiento de los funcionarios dependiera de criterios eminentemente técnicos y no de su filiación partidista, como también el desinterés de la institución en capitalizar los servicios y recursos dispensados a las comunidades para fines políticos. En opinión de los servidores públicos, al mantenerse al margen de los intereses partidistas el Incora evitó la emergencia de procesos de corrupción en su interior.

Puede que con esta manera de proceder la entidad haya logrado sustraerse de la politización, tanto de los procesos administrativos como de los programas llevados a las comunidades, pero no de las prácticas corruptas ejercidas por algunos de sus oficiales. Así, por ejemplo, aunque los funcionarios tuvieran prohibido el establecimiento de negocios con los campesinos, algunos de ellos adquirirían fincas en conjunto con los usuarios de los programas o les entregaban animales para que éstos se hicieran cargo de su engorde, sin entregarles ninguna retribución a cambio. Haciendo un uso extralimitado de sus funciones, algunos oficiales entablaban negocios con los proveedores del ganado destinado a los usuarios de los créditos, otros presionaban a estos últimos para que les vendieran sus tierras o ganaderías a bajos precios, mientras que otros más intimidaban a los colonos para que entregaran las reses que les habían sido adelantadas por el Incora bajo el sistema de créditos. También era frecuente el cobro de ‘comisiones’ a los interesados en acceder a un préstamo, quienes de esta manera pagaban su ‘derecho’ a ser incluidos entre los beneficiarios de estos créditos.

8 De los diez funcionarios entrevistados, nueve superaron los 20 años de permanencia en la entidad.

¿Dónde está el estado?: imaginarios y posicionamientos de los colonos y funcionarios frente al aparato estatal

Retomando a Gupta y Sharma (2006), la etnografía de las prácticas y representaciones surgidas de la interacción entre los burócratas y los ciudadanos se constituye en un medio a través del cual es posible aproximarse al proceso de construcción cultural de los estados. Al hilo de lo anterior, los autores plantean cómo los encuentros cotidianos entre la población y los agentes burocráticos moldean las representaciones que unos y otros tejen en torno al estado. Así, aunque el poder representacional del aparato estatal se despliega con toda su fuerza a través de rituales públicos espectaculares en los que se forja la imagen de un estado unificado y omnipotente, las prácticas cotidianas ejercidas por las burocracias en su interacción con los pobladores no son menos eficaces en este juego de representaciones.

En efecto, las ideas que los colonos y funcionarios tienen del aparato estatal están mediadas por preocupaciones ordinarias relacionadas con la titulación de los predios, el sistema de crédito y los distintos servicios ofrecidos por las entidades, por lo que éstos excepcionalmente aluden a una figura abstracta del estado. No obstante, el hecho de que aquel no se mencione de manera explícita en los discursos surgidos de la interacción entre los campesinos y los oficiales no quiere decir que éstos no tengan visiones particulares acerca de su naturaleza y legitimidad. Al abordar estos temas cotidianos, unos y otros implícitamente plantean la presencia de un estado que se personifica a través de las prácticas desplegadas por los participantes en los encuentros burocráticos. Siguiendo el planteamiento de Herron (2003), burócratas y ciudadanos le ‘dan vida’ al estado como un actor con el cual alinearse o del cual distanciarse para explicar la fallida implementación de los programas. De esta manera, el estado hace sentir su presencia en tales encuentros.

Ello nos conduce a los distintos posicionamientos que tanto los funcionarios como los colonos adoptan frente al estado. Aunque a primera vista podría pensarse que en virtud de su condición como servidores públicos los funcionarios tenderían a situarse ‘del lado’ del estado para defender y justificar las decisiones oficiales, mientras que los colonos se situarían en el lado opuesto para cuestionar las acciones y políticas estatales, los testimonios de nuestros entrevistados muestran las limitaciones de mirar estas relaciones a través de un lente bifocal, sin considerar las posibles coincidencias que pueden surgir entre unos y otros. Así por ejemplo, encontramos el caso de algunos campesinos para quienes los reveses en los programas pueden atribuirse a la incapacidad de los mismos colonos para ajustarse a los requerimientos de estos programas, o bien a una actitud negligente y paternalista de su parte. Petronio, colono espontáneo de la región de Valparaíso, es de esta opinión:

Sí, lastimosamente el gobierno tuvo un asomo de reforma agraria interesante, el doctor Carlos Lleras Restrepo, lo que pasa es que la gente no aprecia de las cosas. Se les entregaban 50 hectáreas, y durante dos años les suministraban remesa, les daban créditos, incluso fuera de remesa, les daban unos recursos para comprar la carne, y la gente se tomaba eso en trago y vendían las reses en el pueblo, de manera que de las cincuenta parcelas que se entregaron en esa zona, creo que quedaron cuatro familias. (Entrevista, 17 de julio de 2013)

También es frecuente que los mismos funcionarios tiendan a situarse por fuera del estado, alineándose con los campesinos para culpabilizar al 'sistema', al 'gobierno nacional' o incluso al mismo Instituto, de los fracasos en los proyectos. Al distanciarse del aparato estatal, los oficiales no solo refuerzan el imaginario del estado como una entidad trascendente que se sitúa por encima de la sociedad, sino que además adoptan un lenguaje de intimidad (ver Herzfeld 1992) con los colonos, por medio del cual manifiestan un sentimiento de solidaridad frente a los problemas e injusticias de los que éstos son objeto. Refiriéndose a las dificultades que se presentaron para el procesamiento de las semillas de la palma aceitera, Calixto, quien estuvo vinculado a la entidad durante 27 años, señala:

En Valparaíso no existió ninguna máquina ni ninguna planta procesadora de este tipo de productos, entonces eso conllevó a que la gente necesariamente tuviera que abandonar los productos o los cultivos esos, porque tenía que trasladarlo hasta La Mono, había necesidad de viajar por el lado de Morelia, y costaba más el transporte que lo que a veces se llevaba, y además pues el estado y el mismo Incora nunca proporcionó, un medio de transporte que facilitara ese tipo de actividades [...]. Hoy en día ya se conoce que es supremamente productivo, pero en ese tiempo no se dieron los medios necesarios para explotar ese tipo de productos y cultivos. (Entrevista, 19 de julio de 2013)

Cabe señalar que estos posicionamientos no suponen adscripciones definitivas a favor o en contra del aparato estatal, sino que entrañan posturas cambiantes en función de los intereses y oportunidades de los actores. En el caso de los funcionarios, éstos se alejan y se acercan una y otra vez de su rol como servidores públicos, e incluso, algunas veces se sitúan a mitad de camino entre su adhesión y su distanciamiento del poder estatal. Es así como algunos de ellos asumen una posición crítica frente a la gestión que las mismas entidades estatales adelantaron en la zona, por lo que es frecuente el cuestionamiento al programa de colonización dirigida, ejecutado por la Caja Agraria. Sin abandonar su adscripción al aparato estatal, otros rechazan las decisiones tomadas a nivel central. Así por ejemplo, al referirse al proceso de liquidación del Incora, iniciado en el año de 1993, los servidores públicos acusan al gobierno nacional de haber puesto fin a una de las instituciones más importantes para el sector agropecuario del país, cuyas políticas en materia de desarrollo agrícola integral no

han tenido parangón en ninguna otra institución estatal. El testimonio de Calixto es significativo por la manera como el ex funcionario contrapone el Incora al estado:

[...] desafortunadamente en la medida que (el Incora) iba cosechando éxitos, digamos, el estado le fue quitando recursos a la institución a nivel nacional, hasta que llegó el momento en que en el año 98 definitivamente murió. Crearon el Incoder, y como cambió de razón social, pero ya con unas funciones un poco diferentes, y ya no venían las mismas condiciones que llegó el Incora a prestarle el servicio directamente a la comunidad. (Entrevista, 19 de julio de 2013)

Ahora bien, el reconocimiento que hacen los funcionarios de los problemas enfrentados por los colonos no significa que éstos últimos siempre estén disponibles como eje de alineamiento para los oficiales, quienes en muchos casos son culpabilizados directamente de la fallida implementación de las políticas. Refiriéndose al programa de fomento cauchero, Mariela, lideresa indígena del Resguardo Nasa Kiwe, describe con suma perspicacia la cuota de responsabilidad de los funcionarios en los reveses de este programa:

Yo pienso que ni siquiera los mismos funcionarios sabían para qué y en cuánto era rentable el caucho, por qué no daban bien una información, por ejemplo en esos créditos supervisados era: “es que tiene, tiene que sembrarlo”; pero tiene ¿por qué?, eso me representa menos plata en mi crédito y por qué tengo que aceptarlo, pero pues como no le explicaban a nadie, por eso es que yo creo que es que ni los mismos funcionarios tenían como la idea clara de qué era. (Entrevista, 25 de marzo de 2013)

Los ejemplos presentados en este apartado muestran cómo, en muchas ocasiones, colonos y funcionarios coinciden en sus posicionamientos frente al estado, lo cual hace evidente la necesidad de repensar el vínculo entre unos y otros más allá de una relación antagonica entre dos polos enfrentados: el estado y los funcionarios, de un lado, y los colonos, del otro. En última instancia, estas dicotomías entre estado y ciudadanos, gobernantes y gobernados, dominantes y subordinados, víctimas y victimarios terminan oscureciendo las complejas configuraciones de intereses y de actores que, diferencialmente situados, se disputan la dominación a nivel local.

“La plata no es nada... no hay como la amistad”: en búsqueda de la conexión correcta

En las distintas entrevistas efectuadas tanto a ex funcionarios como a beneficiarios del Instituto, aparecía de manera recurrente la figura del Capitán Artunduaga, cuyo liderazgo y cualidades humanas son ampliamente reconocidos por colonos y oficiales.

9 Palabras de Raimundo, en entrevista realizada en la Vereda Maracaibo (Puerto Rico), 26 de marzo de 2013.

El piloto de aviación comercial, que luego se convirtiera en el primer gerente regional del Incora, es retratado como un actor dotado de un poder sin igual, no solo dentro de la entidad, sino también en la intendencia, con grandes destrezas en el manejo del ganado, una enorme capacidad de adaptación a las condiciones de la zona y un extraordinario don de gentes. Aristóbulo, hijo de una familia de colonos que arribó a La Mono en la década de los cuarenta del siglo pasado, expresa de la siguiente manera su profunda admiración hacia Artunduaga:

Y nunca tanto poder que tenía ese señor que era el único poderoso en la Incora, y él no era bullero con nadie, a nadie regañaba y a nadie trataba mal y eso era buena gente y a todos era ‘amiguitos’, y los palmeteaba y él era el que entregaba el ganado pa’ los préstamos, para todo [...] una gran persona era ese señor, lo que mi papá tuvo, lo tuvo por él. (Entrevista, 24 de marzo de 2013)

Como puede inferirse de este testimonio, los vínculos surgidos de la interacción entre colonos y oficiales configuraron una manera particular de tramitar el acceso a los programas de la entidad por parte de los campesinos que, en su mayoría, valoran la ‘amistad’ con los funcionarios del Incora, como el mejor medio para lograr beneficiarse de los servicios del estado. El surgimiento de estos lenguajes de ‘amistad’ no solo es interesante por lo que ellos enseñan acerca del funcionamiento de las burocracias en nuestras sociedades, en donde lejos de constituirse en un aparato racional, que se ciñe al cumplimiento estricto de unas reglas de operación, ellas están sujetas a diversas lógicas que escapan a las normas formalmente estatuidas. Es interesante también porque la mirada del funcionario como el intermediario por medio del cual es posible tramitar y resolver las necesidades de los ciudadanos revela las representaciones que la población construye en torno al estado como locus del poder central unificado, que solo es posible alcanzar si se cuenta con la ‘conexión correcta’, el puente que permite cruzar el abismo existente entre esa entidad todopoderosa llamada estado y el ciudadano del común.

En esta dirección, Escalona advierte que la imagen jerárquica del estado como un aparato de poder centralizado suele coexistir con las lógicas de amistad y compadrazgo, a partir de las cuales los ciudadanos buscan actuar sobre dicho aparato en un ámbito de interacciones donde el balance de poder es desfavorable para ellos (Escalona 2011). Este planteamiento nos permite entender la alta valoración que los colonos le confieren a las relaciones personales entabladas con los funcionarios como un medio para tramitar la resolución de sus necesidades. Desde esta lógica, los pobladores conciben sus derechos como favores o como una cuestión que depende de la ‘colaboración’ prestada por los funcionarios, al tiempo que los recursos públicos son considerados como ‘regalos’ concedidos por sus ‘amigos’. Así, por ejemplo, Raimundo, líder campesino del municipio de Puerto Rico, resalta cómo los lazos de amistad

que ha logrado construir con los funcionarios, le han permitido acceder a distintos programas ofrecidos por las entidades estatales. Refiriéndose a la construcción de unos estanques piscícolas, recuerda:

[...] fue Inderena¹⁰, por la amistad con Miguel Ángel, la amistad con el Inderena, él dijo ‘hagamos esto’, y eso fue, y aquí vinimos y nos dieron pa’ los tubos y vinieron, nos trajeron y [explicaron] cómo se hacía, nos regaló las primeras mojarras para hacer las semillas y principiamos a arrancar la cuestión... Todas las cosas se vienen por la amistad, yo he sostenido en este momento que la plata no es nada, la plata se necesita mucho, [pero] no hay como la amistad. (Entrevista, 26 de marzo de 2013)

Ahora bien, aunque la gran mayoría de los funcionarios y colonos entrevistados coincide en señalar la estrecha relación que llegó a establecerse entre unos y otros, estas relaciones no pueden pensarse como un vínculo de amistad cualquiera, no solo porque ellas están mediadas por el interés del campesino en beneficiarse de unos programas y del funcionario en dar cumplimiento a unas metas, sino fundamentalmente porque la cercanía entre ellos no implica la desaparición de las diferenciaciones de poder que subyacen a estas relaciones. Al respecto, son dicientes las palabras de Alcibiades, quien trabajó 21 años en el Instituto: “Es decir, la gente, el campesino estaba con la expectativa de que le dieran su crédito y, por tanto, buscaban atendernos lo mejor posible. Entonces llegaba por la mañana, a la primera parte donde llegábamos, una gallina, a mediodía, otra gallina y por la tarde, otra gallina” (entrevista, 20 de julio de 2013).

No olvidemos que estos encuentros se despliegan finalmente en un campo social asimétrico, en el que los burócratas se constituyen en agentes del ejercicio del poder y el control sobre la población (Herzfeld 1992; Heyman 2004). Ello explica el surgimiento de algunos conflictos entre funcionarios y colonos en virtud del incumplimiento de los compromisos adquiridos por estos últimos en contraprestación a los créditos otorgados, del control ejercido por los técnicos sobre la planificación de las fincas y la administración de los préstamos, o de los recortes presupuestales que eventualmente impedían dar continuidad a algunos programas.

Con todo, campesinos y funcionarios evalúan de manera bastante positiva la gestión del Incora, cuyos programas de crédito, asistencia técnica y desarrollo social son altamente valorados por lo que significaron dentro de la vida emprendida por los colonos en la región. Destacan asimismo, la centralidad de esta institución en el desarrollo del Caquetá, pues no había ninguna decisión de trascendencia que se tomara sin la participación de los directivos del Incora, quienes hacían parte de distintos comités en la entonces intendencia. Fue tal su importancia, que según algunos funcionarios, llegó a tener un presupuesto superior al de esta última.

10 El Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables y del Medio Ambiente (Inderena) fue la entidad encargada de implementar la política ambiental en Colombia, entre 1968 y 1993.

Consideraciones finales

Partiendo de una aproximación etnográfica a los procesos de formación estatal, en este artículo hemos abordado la compleja filigrana de relaciones surgidas entre los funcionarios del Incora y los beneficiarios de los programas implementados por esta entidad en el piedemonte caqueteño, entre 1960 y 1980. El análisis de dichas interacciones muestra el valor heurístico de esta aproximación que, al plantear un desplazamiento de la mirada desde el aparato de gobierno centralizado hacia el campo de interacciones entre los diferentes actores implicados en los procesos de construcción estatal, nos invita a replantear algunos de los hábitos de pensamiento más extendidos sobre el estado.

El primero de ellos tiene que ver con la dicotomía estado-sociedad civil que, en nuestro estudio de caso, tiende a desvanecerse. En efecto, el funcionario de que trata esta investigación no responde a pie juntillas al prototipo del burócrata desapasionado que, desde el espacio de su oficina, resuelve los asuntos públicos que le han sido encomendados, sino que es un funcionario que llegó a involucrarse profundamente en la vida de los colonos. El contexto en el que se desarrolló la intervención del Incora demandó del funcionario no solo una formidable capacidad de adaptación a las adversas condiciones del medio, sino también su disposición para asumir responsabilidades que trascendían las labores técnicas propias de su cargo. Ello posibilitó el surgimiento de relaciones personales entre colonos y funcionarios que, sumadas a la larga permanencia de estos últimos en la región, dio pie a la aparición de prácticas corruptas, de esta manera se evidenció el peso que pueden llegar a tener las negociaciones informales que se establecen entre los actores en el funcionamiento de los estados.

Este tipo de relacionamiento dio lugar a una forma particular de tramitar el acceso a los distintos servicios ofrecidos por el Instituto, a partir de la cual los colonos buscaban capitalizar los lazos de 'amistad' construidos con los funcionarios como una manera de resolver sus necesidades. Tal hecho resulta significativo en al menos dos sentidos. Por un lado, revela un ejercicio sumamente débil de la ciudadanía por parte de los campesinos, donde sus derechos son entendidos como dádivas concedidas por los funcionarios y no como garantías que el gobierno está obligado a asegurar. Por el otro, la mirada del oficial como la conexión necesaria para acceder a los programas estatales no es otra cosa que la expresión del mito del estado como una entidad que finalmente sigue siendo inalcanzable para el campesino.

Lo anterior evidencia cómo la proximidad entre los oficiales y los beneficiarios de los programas no se traduce necesariamente en una relación entre iguales y por tanto, despojada de las asimetrías de poder que sitúan a las burocracias como agentes del control estatal sobre la población. Aunque tímidamente mencionados en los testimonios, los conflictos entre los funcionarios y los colonos no se hicieron esperar,

y revelaron el inconformismo de estos frente a las exigencias del Instituto o, bien, el afán por parte de los funcionarios de cumplir ciertas metas.

En segundo término, el análisis de las representaciones y los posicionamientos que los oficiales y los campesinos asumen frente al aparato estatal nos conduce a replantear las divisiones irreconciliables que solemos establecer entre el estado y las comunidades, como si se tratase de dos actores esencialmente antagónicos. En efecto, las tensiones entre la distancia social que separa a funcionarios y colonos, de un lado, y el vínculo de intimidad que eventualmente surge entre ellos, del otro, producen toda suerte de ambigüedades que escapan a cualquier intento de establecer una relación dicotómica entre ellos. En este sentido, no siempre puede fijarse una correspondencia unívoca entre el funcionario y el aparato estatal, como tampoco puede situarse al campesino del lado opuesto al estado y las burocracias. Antes que un servidor incondicional del estado, el oficial del Incora se desplaza, a conveniencia, dentro y fuera de este posicionamiento. Es así como en algunos casos se alinea con el estado para culpabilizar a los usuarios de la fallida implementación de políticas estatales, mientras que en otros, se distancia del mismo para responsabilizarlo de estos fracasos. Del mismo modo, el colono asume posiciones cambiantes frente a las políticas estatales: algunas veces expresa abiertamente su inconformismo hacia ellas, mientras que otras, atribuye el fracaso de las políticas a la negligencia de los propios campesinos.

Ahora bien, el análisis de las complejas configuraciones de intereses y de actores que intervienen en la configuración del estado en los ámbitos locales no debe hacernos perder de vista las modalidades globales de dominación que posibilitan la construcción de órdenes estatales en niveles más amplios. El abordaje de un fenómeno multiescalar como el estado requiere de la conjugación de aproximaciones etnográficas, necesariamente situadas en contextos espaciotemporales específicos, con otros enfoques disciplinares que, como el sociológico o el histórico, puedan dar cuenta de los procesos de formación estatal a otros niveles. En el caso que nos ocupa, es preciso tener en cuenta cómo las prácticas desplegadas por los funcionarios en sus encuentros con los colonos se insertan en un proyecto de dominación estatal de mayor envergadura, dentro del cual el rol de instituciones como la Caja Agraria y el Incora fue definitivo, pues su intervención no solo permitió dar salida al problema de tierras en el interior del país, sino también expandir la soberanía y legitimidad estatales hacia regiones de frontera, así como integrar a los campesinos a los mercados capitalistas de tierras y mercancías agrícolas.

Bibliografía

- Abrams, Philip. 1988. "Notes on the Difficulty of Studying the State". *Journal of Historical Sociology* 1 (1): 58-89.
- Artunduaga, Félix. 1984. *Historia general del Caquetá*. Florencia: Tesorería Municipal de Florencia, Lotería del Caquetá y Concejo Municipal de El Doncello.
- Bourdieu, Pierre. 1994. "Rethinking the State: Genesis and Structure of the Bureaucratic Field". *Sociological Theory* 1 (12): 1-18. doi.org/10.2307/202032
- Brücher, Wolfgang. 1974. *La colonización de la selva pluvial en el piedemonte amazónico de Colombia. El territorio comprendido entre el río Ariari y el Ecuador*. Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- Das, Veena y Deborah Poole. 2004. "State and Its Margins. Comparative Ethnographies". *Anthropology in the Margins of the State*, editado por Veena Das y Deborah Poole, 3-33. Santa Fe: School of American Research Press.
- Du Gay, Paul. 2012. *En elogio de la burocracia. Weber, organización, ética*. Madrid: Siglo XXI de España Editores.
- Escalona, José. 2011. "Estado: la manufactura disputada del orden negociado y de los autómatas inacabados". *Estudios Sociológicos* 29 (86): 389-413.
- Galli, Rosemary. 1978. "Rural Development as Social Control: International Agencies and Class Struggle in the Colombian Countryside". *Latin American Perspectives* 4 (5): 71-89. doi.org/10.1177/0094582x7800500404
- Gledhill, John. 2000. *El poder y sus disfraces. Perspectivas antropológicas de la política*, Barcelona: Ediciones Bellaterra.
- Gupta, Akhil. 1995. "Blurred Boundaries: The Discourse of Corruption, the Culture of Politics, and the Imagined State". *American Ethnologist* 2 (22): 375-402. doi.org/10.1525/ae.1995.22.2.02a00090
- Gupta, Akhil y Aradhana Sharma. 2006. "Introduction: Rethinking Theories of the State in an Age of Globalization". *The Anthropology of the State. A reader*, editado por Akhil Gupta y Aradhana Sharma. 1-42. Oxford: Blackwell Publishing.
- Handelman, Don. 1981. "Introduction: The Idea of Bureaucratic Organization". *Social Analysis: The International Journal of Social and Cultural Practice*, 9: 5-23.
- Hansen, Thomas y Finn Stepputat. 2001. "Introduction: States of Imagination". *States of Imagination: Ethnographic Explorations of the Postcolonial State*, editado por Thomas Hansen y Finn Stepputat, 1-38. Durham y Londres: Duke University Press. doi.org/10.1215/9780822381273-001
- Harvey, Penelope. 2005. "The materiality of State-effects: An Ethnography of a Road in the Peruvian Andes". *State Formation: Anthropological Explorations*, editado por Christian Krohn-Hansen y Nustad Knut, 123-141. Londres y Ann Arbor: Pluto Press.

- Herron, James. 2003. "Animating the State: Discourses of Authority and Intimacy in the Colombian Agrarian Bank". Tesis de Doctorado. Universidad de Michigan.
- Herzfeld, Michael. 1992. *The Social Production of Indifference: Exploring the Symbolic Roots of Western Bureaucracy*. Chicago: University of Chicago Press. doi.org/10.5860/choice.30-1805
- _____. 2005. *Cultural Intimacy. Social Poetics in the Nation- State*. Nueva York y Londres: Routledge. doi.org/10.4324/9780203826195
- Heyman, Josiah. 2004. "The Anthropology of Power-Wielding Bureaucracies". *Human Organization* 4 (63): 487-500.
- Howard, Eleanor. 1976. "The approach to Agrarian Reform in Colombia and the Role of the External Lending Agencies". Tesis de Doctorado. Universidad de Harvard.
- Krohn-Hansen, Christian y Knut Nustad. 2005. "Introduction". *State Formation: Anthropological Explorations*, editado por Christian Krohn-Hansen y Nustad Knut, 3-26. Londres y Ann Arbor: Pluto Press.
- Marsh, Ruth. 1983. *Development strategies in rural Colombia. The case of Caquetá*. Los Angeles: Universidad de California.
- Mitchell, Timothy. 1999. "Society, Economy and the State Effect". *State/Culture: State-Formation after the Cultural Turn*, editado por George Steinmetz, 76-97. Ithaca: Cornell University Press.
- Nuijten, Monique. 2003. *Power, Community, and the State. The Political Anthropology of Organisation in México*. Londres: Pluto Press.
- Nustad, Knut. 2005. "State Formation through development in post-apartheid South Africa". *State Formation. Anthropological Explorations*, editado por Christian Krohn-Hansen y Nustad Knut, 79-95. Londres y Ann Arbor: Pluto Press.