



**El crédito anti-político: efectos de estatalidad en la búsqueda del desarrollo agrícola  
en Colombia entre 1950 y 1980**

**Manuela Parra Echeverri**

**Universidad del Rosario  
Escuela de Ciencias Humanas  
Bogotá, Colombia  
2021**

**El crédito anti-político: efectos de estatalidad en la búsqueda del desarrollo agrícola  
en Colombia entre 1950 y 1980**

**Manuela Parra Echeverri**

**Tesis como requisito para optar por el título de  
Historiadora**

**Director**

**Franz D. Hensel R.**

**Co-director**

**Santiago Colmenares Guerra**

**Escuela de Ciencias Humanas**

**Historia**

**Universidad del Rosario**

**Bogotá, Colombia**

**2021**

## Agradecimientos

Muchas personas me acompañaron en el camino para presentar hoy esta tesis de pregrado, no solo con sus lecturas y comentarios, sino también con sus palabras de ánimo. Quiero tomar este espacio para agradecer a cada una de ellas y, aunque pueda parecer una nota un tanto extensa, desde hace un tiempo entendí lo importante que es agradecer en vida, de manera que lo que sigue nace de motivos muy sinceros.

Gracias a mis directores por sus su acompañamiento, guía y enseñanzas. Franz, gracias por tus reflexiones que desbordaron las fronteras de la tesis y dejan enseñanzas para mi vida. Santiago, gracias por aventurarte a emprender este camino, por tus lecturas desinteresadas desde el momento en que esto apenas era un proyecto y por tus comentarios enriquecedores. A Andrés Jiménez, gracias por las conversaciones espontáneas sobre el tema tan fascinante del desarrollo y por las sugerencias para enriquecer mi tesis a nivel teórico. A Shaun Van Ausdal, gracias por sus valiosas preguntas y por animarme a continuar trabajando en esta investigación. También quiero agradecer a Mónica García, por sus comentarios e ideas sobre el proyecto de esta tesis, y a Johanna Parra por sus lecturas y sugerencias en el marco de la clase de Diseño de Proyecto de Grado. Gracias también a todos los profesores que en sus clases me hicieron pensar sobre metodologías, temas y vacíos en la historiografía colombiana, que influyeron en el camino que emprendí.

También quiero agradecer a las personas que me han regalado su tiempo para leer avances de mi tesis, charlar sobre ella, o escucharme divagar sobre ideas a las que apenas empezaba a dar forma. A los integrantes del semillero “Entre Prácticas y Representaciones”, por sus valiosas miradas y sugerencias. María Paula, gracias por tu interés, por tu amistad incondicional y por acompañarme siempre con palabras de ánimo. Albán, gracias por las charlas amenas, por el impulso desinteresado que me has dado para seguir investigando y por la sugerencia que en algún recorrido por el centro me hiciste de la Máquina Anti-Política de Ferguson. A Camila Castillo, gracias por tu energía bonita, por tu espíritu risueño y por ser colega en el camino paralelo que emprendimos al hacer nuestras tesis.

De igual manera, quiero agradecer a mi núcleo más cercano en este año de investigación y escritura. En primer lugar, quiero agradecer a la persona que más le dedicó tiempo a escucharme y a leerme en este proceso. Andrés, gracias por despertar mi curiosidad

con ese proyecto de ley que hablaba de una tarjeta de crédito agrario y por abrir una cadena de correos que me llena de motivación y orgullo. Gracias por leerme, por permitirme leerte a ti y aprender constantemente, por escucharme y por creer en mí incluso cuando mis propias dudas se asomaban. A mi tía Nayibe: tía, gracias por tu amabilidad, por tu compañía al momento de realizar las entrevistas, por tu manera de desenvolverte en las charlas que tuvimos con distintos campesinos usuarios de la Caja Agraria y funcionarios de la entidad, y por tu cariño. Sin duda alguna, el producto que hoy presento no hubiera sido el mismo sin tu ayuda. A mi tía Yolima, gracias por tu amor y por tus palabras de ánimo. A mi mamá, gracias por siempre creer en mí, por tu apoyo incondicional, por tus abrazos reconfortantes y por estar pendiente de todos los pasos que doy. A mi papá, gracias por despertar en mí un gusto por la lectura y por las ciencias sociales en general, por tu sabiduría y por tus palabras de aliento que me motivan a perseguir mis sueños. A Juan José, gracias por tu compañía, por las risas, por las conversaciones que me alientan a aprender sobre temas y disciplinas distintas y por ayudarme a despejar mi mente en momentos de frustración.

Finalmente, gracias a todas esas personas que, en medio de una pandemia, estuvieron en la disposición de hablar conmigo, contarme detalles de sus vidas y que me permitieron compartir sus experiencias como campesinos y funcionarios de la Caja Agraria. Gracias por su amabilidad, por recibirme en sus hogares y por permitirme descubrir parte de mi historia familiar, de mis abuelos y de mí misma.

# Contenido

<b>Introducción</b> .....	9
Una sensibilidad: el juego de escalas.....	13
Marco teórico: los efectos de estatalidad .....	22
Una ventana de observación .....	14
Sobre las políticas agrarias.....	15
El asunto del desarrollo.....	16
Los créditos agrarios y el endeudamiento.....	21
Las fuentes que guían esta historia .....	25
La estructura de los capítulos.....	29
<b>Capítulo 1. ¡Bienvenidos a la vida nacional! Un instrumento para integrar a los campesinos al engranaje del desarrollo agrícola</b> .....	31
1.1.Un engranaje de desarrollo mundial .....	34
1.2 El engranaje de desarrollo colombiano.....	39
1.3 Para hacer funcionar el engranaje colombiano .....	43
1.3.1 1950-1958: modernización de la agricultura y fomento a la producción .....	49
1.3.2 1959-1971: retención de la población rural en el campo.....	56
1.3.3 1972-1980: impulso a la productividad agrícola y apoyo al crecimiento industrial	65
1.4 Conclusiones: ajustar las tuercas del desarrollo con el instrumento del crédito.....	72
<b>Capítulo 2. Un segundo padre: las relaciones estatales-campesinas a través de las burocracias del crédito agrario</b> .....	76
2.1. La llegada de la Caja Agraria a Puente Nacional: relatos de funcionarios y campesinos .....	81
2.2. “Ayúdame, que yo te ayudaré”: los campesinos como motores del desarrollo agrícola .....	85
2.3. Un día en la oficina de la Caja Agraria.....	88

2.3.1. Las Juntas Consultivas.....	93
2.3.2. Circulación de información en la oficina.....	100
2.3.3. Todo en su lugar: organización e inspección en la oficina.....	101
2.4. ¿Cómo funcionaba el servicio del crédito agrario?.....	104
2.4.1 ¿Cómo se solicitaba el crédito? .....	110
2.5 Conclusiones: El crédito sí, pero no sólo.....	117
<b>Capítulo 3. Amigo campesino: la transformación de la racionalidad campesina para impulsar la agricultura comercial.....</b>	<b>120</b>
3.1. Conocer el territorio para dirigir el crédito.....	123
3.3.1. “Solo conociendo lo que somos, sabremos lo que valemós”: el Censo Nacional de 1950 .....	126
3.1.2. Técnicos agropecuarios: los saberes para impulsar la producción .....	129
3.2. El crédito para transformar la racionalidad.....	134
3.3. Una transformación desde varios frentes: extensionistas, mejoradoras del hogar y programas de radio.....	137
3.3.1. La asistencia técnica de los extensionistas .....	137
3.3.2. Las mejoradoras del hogar .....	138
3.3.3. La modernización a través de la radio .....	141
3.4. La virtud del ahorro .....	146
3.5. Nuevos agentes económicos para el desarrollo .....	151
<b>Consideraciones Finales.....</b>	<b>153</b>
¿Qué ilumina esta investigación? .....	154
Una puerta de entrada para investigaciones futuras.....	155
<b>Bibliografía.....</b>	<b>157</b>
Fuentes Primarias .....	157
Agronet .....	157

Archivo Virtual de los Derechos Humanos .....	157
Biblioteca Luis Ángel Arango .....	157
Biblioteca Digital Banrep .....	158
Biblioteca Nacional.....	158
Leyes y Decretos.....	159
Repositorio SENA .....	160
Repositorio CEPAL .....	160
Repositorio Departamento Administrativo Nacional de Estadística .....	160
Repositorio Departamento Nacional de Planeación .....	160
Entrevistas.....	160
Fuentes Secundarias .....	161

## **Lista de figuras**

Imagen 1. <i>¿Cómo sembrar?</i> .....	32
Imagen 2. <i>Servicio de Ahorros</i> .....	76
Imagen 3. <i>Almanaque Creditario 1978.</i> .....	78
Imagen 4. <i>Mapa de Puente Nacional.</i> .....	81
Imagen 5. <i>Una oficina tipo la Caja Colombiana de Ahorros</i> .....	89
Imagen 6. <i>Guía de Crédito</i> .....	93
Imagen 7. <i>Distribución de Agencias</i> .....	100
Imagen 8. <i>Un fragmento de la oficina.</i> .....	104
Imagen 9. <i>Inspección de las reses.</i> .....	115
Imagen 10. <i>Día del Campesino.</i> .....	120
Imagen 11. <i>Calendario Lunar</i> .....	131
Imagen 12. <i>Circuito del Ahorro.</i> .....	147



## Introducción

Eran las nueve de la mañana y don Antonio iba en camino a la oficina de la Caja Agraria para solicitar un crédito. Algunos préstamos anteriores le habían servido para adquirir una de las primeras viviendas que la Caja Agraria había construido en el barrio Camacho Gamba en el municipio de Puente Nacional, Santander, a raíz de su programa de vivienda campesina. También fue mediante un crédito que don Antonio se convirtió en propietario de un terreno en la vereda de La Capilla, en el mismo municipio. Pero ahora requería de capital para poner a producir dicho terreno: buscaba comprar una máquina para cortar pasto y unas vacas para ordeñar<sup>1</sup>.

El señor Anselmo, quien desempeñaba la labor de extensionista en la Caja Agraria, había acompañado a don Antonio en los primeros meses después de haberse convertido en propietario del terreno. Por su rol de extensionista, el señor Anselmo tenía la tarea de instruir a los usuarios del crédito en nuevas técnicas de cultivo, por lo que había aconsejado a don Antonio invertir un nuevo préstamo en la adquisición de máquinas, como la cortadora de pasto, para mejorar su producción. De ahí que don Antonio hubiera compartido una noche a su esposa Leonor el deseo de comprar esta nueva máquina.

Mientras caminaba a la oficina de la Caja Agraria, Antonio se recordaba a él mismo las sugerencias para solicitar un crédito, que había leído en algún Almanaque Creditario –un manual con todo lo relacionado a los créditos que la Caja Agraria distribuía en sus oficinas de manera gratuita: “hablar corto, claro y conciso (...) no pedir más de lo que necesita”<sup>2</sup>. Entre tanto, su esposa Leonor, que se había levantado temprano a moler maíz recién cosechado, ya había acabado de despachar a sus siete hijos para la escuela. Leonor, mayor entre seis hermanos, nunca terminó sus estudios pues el deber del día a día en el campo era indispensable para sostener a su familia. Tal vez por un anhelo frustrado, dio todo de sí para que sus hermanos e hijos, entre los que se encontraba mi padre, pudieran estudiar y “tomar vuelo”.

---

<sup>1</sup> Este es un relato que construí a partir de lo que me contó uno de los campesinos con los que tuve el placer de hablar, don Telmo Machado. Mi abuelo, Antonio Parra, y él fueron grandes amigos. Sin buscarlo ni esperarlo, esta entrevista, así como fragmentos de otras, me ayudaron a reconstruir una fracción de mi historia familiar, que quise honrar de una u otra manera.

<sup>2</sup> Caja de Crédito, *Almanaque Creditario*, 1978.

Don Antonio llegó a la oficina, explicó sus necesidades de manera diligente y clara y, con la entrega de la escritura del terreno de La Capilla como respaldo y una firma, le fue concedido el crédito. Seis meses después, el pago de la deuda lo empezaba a apremiar: un trabajador que había contratado para producir el terreno se robó herramientas, ganado y lo que restaba de la producción de esos meses. No había dinero para saldar la deuda. Don Antonio decidió solicitar un nuevo crédito para pagar la deuda, esta vez sobre la prenda de su hogar en el barrio Camacho Gamba.

Antonio y Leonor se propusieron trabajar en “lo que fuera” para conseguir el capital necesario para saldar la nueva deuda. Leonor empezó a vender sus envueltos y don Antonio retomó sus habilidades en sastrería. Sin embargo, esto no fue suficiente. Don Telmo Machado, uno de sus amigos allegados, me contaba que fue tal la desesperación que Leonor empezó a llamar a todos sus conocidos para conseguirle un mejor trabajo a Antonio y solicitar préstamos pequeños: “Leonor me llamó. Se le escurrían las lágrimas y me dijo: ‘don Telmo\*, qué pueden hacer ustedes con Antonio que la Caja y el Banco nos van a quitar todo lo que tenemos”<sup>3</sup>.

Don Telmo y otro amigo fueron los que le brindaron una mano a la pareja. Con el dinero que le prestaron, don Antonio logró pagar la deuda con la Caja Agraria, levantar la prenda de la casa y recuperar de a poco lo que se había perdido. Unos años después, don Antonio tenía un nuevo trabajo y sirvió de fiador a Alberto Arcila, tal como otro amigo había sido su fiador unos años atrás. “Vaya que le presten, yo lo fío”<sup>4</sup>, le dijo Antonio a don Alberto, quien logró un préstamo de la Caja de cincuenta mil pesos para instalar la luz en su finca.

Como la historia de mi abuelo, hay muchas más experiencias de campesinos que accedieron a créditos agrarios para cultivar y sostener a sus familias con el producto de sus cosechas. Estas experiencias con la deuda no estuvieron marcadas solo por el otorgamiento del crédito y el pago de la deuda en las oficinas de una entidad como la Caja Agraria. La relación que el crédito agrario habilitaba incluía el contacto de los campesinos con un cuerpo amplio de funcionarios de la entidad prestante, que rebasaba el límite de la oficina, e

---

<sup>3</sup> Telmo Machado. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 14 de noviembre de 2020. \*En el relato, cambié el nombre real de don Telmo Machado por este pseudónimo. Lo mismo aplica para las distintas personas que entrevisté a lo largo de esta tesis.

<sup>4</sup> Arcila, Alberto. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 05 de septiembre de 2020.

incorporaba relaciones de amistad y vecindad, como sucedió con el pago de la deuda de Antonio.

El funcionamiento del crédito agrario incluía dinámicas de asistencia técnica, enseñanza a través de almanaques, cartillas y la radio, para instruir a los campesinos en el buen empleo de los créditos, bajo los parámetros y objetivos de la entidad prestante. En una entidad como la Caja Agraria, objetivos como el fomento de la producción agrícola guiaron el funcionamiento de los créditos. Metas como aumentar la productividad agrícola y tecnificar el campo estaban subordinadas a políticas agrarias diseñadas a nivel nacional, por entidades como el Ministerio de Agricultura, que entre 1950 y 1980 estuvieron volcadas a perseguir el desarrollo económico del país.

De modo que las relaciones de deuda entre la Caja Agraria y sus usuarios campesinos también estaban permeadas de los propósitos nacionales de desarrollo económico. La búsqueda del desarrollo económico y, más específicamente, del desarrollo agrícola, fue una constante entre las décadas de 1950 y 1980. A partir de sucesos como la reestructuración del Banco de la República, que desde 1951 tuvo la tarea de fomentar la economía, y el diagnóstico que hizo el Banco Mundial en este mismo año, para estudiar los obstáculos que impedían el desarrollo económico colombiano, las políticas agrarias del país siguieron el norte de las ideas del desarrollo.

Así mismo, probablemente con la influencia de una coyuntura internacional que abogaba por la intervención estatal en los asuntos económicos de cada país, en Colombia, durante las décadas de 1950-1980, la tarea del desarrollo económico fue apoyada e impulsada por el aparato estatal. Ciertamente, a raíz de discusiones y debates al interior del país, y como producto de lecturas internacionales que hablaban de una apertura económica y una menor intervención estatal, que por lo demás calaron con los intereses de algunos de los grupos económicamente dominantes en el país, el rol del Estado en la búsqueda del desarrollo económico se empezó a debilitar.

En las décadas de 1950-1980, sin embargo, la intervención estatal en dicha búsqueda fue clara. Dado que el desarrollo agrícola se tomaba como uno de los componentes del desarrollo económico en general, el rol del Estado en este sentido también fue fundamental. Sin embargo, aunque distintos decretos, cartillas y memorias abogaban por el *desarrollo económico*, y señalaban los obstáculos para alcanzar el *desarrollo agrícola*, no había un

acuerdo en torno cuál era el significado de dichos conceptos. Con todo, pese a que las formas de definir y entender el desarrollo agrícola variaron, al igual que las herramientas diseñadas para alcanzarlo, el crédito agrario fue uno de los principales instrumentos designados para este fin. Aunque sus modalidades se transformaron de acuerdo a las políticas agrarias formuladas a lo largo de las décadas mencionadas, el crédito agrario fue percibido por los diferentes gobiernos como fundamental para la tarea del desarrollo agrícola.

En esta tesis me intereso en estudiar la centralidad del crédito agrario en las políticas agrarias colombianas y en comprender el funcionamiento de dicho instrumento en la práctica. Aquí, busco responder a la pregunta de ¿cuáles fueron los efectos de las políticas agrarias para impulsar el desarrollo agrícola, especialmente las de crédito agrario, en Colombia entre 1950 y 1980? En este sentido, pretendo estudiar la construcción estatal de ideas del desarrollo agrícola que, influenciadas por intereses económicos y políticos muy concretos, devinieron en la formulación de políticas agrarias en las que el crédito agrario cobró relevancia. Mi propósito es comprender, desde el funcionamiento del crédito agrario, cómo algunos políticos estaban entendiendo el desarrollo en el país y qué efectos tuvo tal entendimiento en la producción de nuevos agentes económicos para el desarrollo.

Lo que propongo a lo largo de esta investigación es que, a la luz de las ideas del desarrollo, los diseñadores de política pública leyeron –en general– los problemas agrarios del país bajo el lente de fallas técnicas que impedían el buen funcionamiento de la economía. La productividad agrícola y la tecnificación del campo colombiano fueron dos de las tuercas principales que, a los ojos de distintos políticos, hacían falta para activar el engranaje del desarrollo en el país. Las soluciones técnicas para combatir problemas como la pobreza y la baja calidad de vida, que fueron leídos de maneras igualmente técnicas, ignoraron o relegaron a un segundo plano otras interpretaciones más estructurales sobre ellos, como la desigualdad en la tenencia de la tierra, por ejemplo.

El crédito agrario fue uno de los instrumentos diseñados como solución técnica a los problemas agrarios del país. En apariencia neutral y racional, el crédito agrario buscaba servir a los propósitos nacionales de desarrollo agrícola en la medida en que tenía el objetivo de fomentar la productividad agropecuaria y tecnificar la agricultura, a partir de la capitalización del campo. Sus modalidades, características y propósitos muestran que, por más despolitizado que se presentara, su funcionamiento respondió a intereses políticos muy

concretos. De manera que los créditos agrarios develan las maneras en que los problemas agrarios pretendieron despolitizarse. En este sentido, el libro *The Anti-Politics Machine* de James Ferguson es ilustrativo para la presente investigación. Para el autor, leer los problemas de manera técnica deviene en su despolitización y las soluciones para combatirlos terminan siendo igualmente técnicas y despolitizadas: “la política se suspende incluso de las operaciones más sensibles políticamente”<sup>5</sup>.

Para explorar este argumento, me centro en los créditos agrarios otorgados por una entidad estatal como fue la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero (Caja Agraria), de manera que estudio sus propósitos a nivel discursivo, así como la relación que la entidad construyó en la práctica con sus usuarios, a través del despliegue de un cuerpo burocrático extenso. Con el fin de estudiar esto último, me detengo en algunas de las relaciones que la Caja Agraria estableció con sus usuarios en el municipio de Puente Nacional, en Santander. Como la historia que me relató don Telmo Machado de mi abuelo, hay muchas otras de campesinos y campesinas que utilizaron los servicios de crédito agrario de la entidad en Puente Nacional. De manera que, a partir de estas experiencias, pretendo iluminar otras dinámicas de crédito agrario, que vistas desde un lente más amplio y menos localizado, se ocultan.

#### *Una sensibilidad: el juego de escalas*

Con lo anterior, tengo una inquietud por entender el funcionamiento de los créditos agrarios de una manera integral, que incluya no solo los discursos, intereses y propósitos que los impulsaron en una escala nacional, sino también las relaciones concretas, prácticas y rutinas que los campesinos usuarios del crédito desplegaron alrededor de este instrumento en el espacio local de Puente Nacional. Por ello, mi investigación incluye saltos de escala, que intento sean lo menos abruptos posibles, y que evidencian las maneras en que cada una de las escalas dialoga con las otras.

La propuesta de hacer un *juego de escalas* de Jacques Revel motiva esta tesis en la medida en que el autor invita a superar la oposición que se hace usualmente entre “lo micro” y “lo macro”<sup>6</sup>. Con ello, Revel alienta a nutrir y enriquecer las investigaciones a través de la

---

<sup>5</sup> James Ferguson, *The Anti-Politics Machine*, 256. Traducción propia.

<sup>6</sup> Jacques Revel, Micro versus Macro: escalas de observación y discontinuidad en la historia, *Tiempo Histórico*, n°2 (2011): 15-26.

aplicación de diferentes niveles de análisis, que muestran puntos de encuentro y discontinuidades con los cuales nos podremos acercar a una “pluralidad de mundos sociales”<sup>7</sup>. Aquí, emprendo una indagación que abarca distintas escalas de análisis, a partir de la observación del quehacer de distintos actores: el Banco Mundial, que con sus misiones internacionales y créditos incidió en los asuntos políticos y económicos del país; el Ministerio de Agricultura, que fue uno de los entes estatales que indicó el norte de otros subordinados a él; el cuerpo burocrático de la Caja Agraria, que se desplegó en el país tanto a nivel central en la capital como a nivel departamental y municipal, y los campesinos ubicados en Puente Nacional que fueron usuarios del crédito son algunos de estos actores.

### *Una ventana de observación*

En esta tesis no espero reconstruir o comprender la totalidad del problema, no solo por la amplitud de la pregunta, sino por la dificultad inherente a las fuentes de investigación. Recordemos “el mal de archivo” que conceptualiza Jacques Derrida: la tensión que surge por la *pulsión del archivo*, esa “pasión por conservarlo todo”<sup>8</sup>, y la imposibilidad de hacerlo. Como lo afirma Ricardo Nava, el archivo está “habitado por una pulsión de muerte, esto es, por un trabajo de destrucción que realiza el archivo sobre sí mismo para, paradójicamente, preservarse”<sup>9</sup>. Además, como lo indica Alejandro Castillejo, “el archivo, por definición, es un lugar de lo político”<sup>10</sup>. Por ello, operan a la par acciones de conservación y descarte, impulsadas por intereses que responden a “condiciones temporales y políticas específicas”<sup>11</sup>, razón por la cual espero comprender apenas una parte del problema planteado. De estas dinámicas se desprende la necesidad de “escapar de la fantasía del archivo como guardián del pasado”, como lo señala Franz Hensel<sup>12</sup>.

Así mismo, me refiero a una ventana de observación en la medida en que puede haber muchas otras entradas más a las cuestiones del desarrollo agrícola, las políticas agrarias y la

---

<sup>7</sup> Jacques Revel, Micro versus Macro: escalas de observación y discontinuidad en la historia, *Tiempo Histórico*, n°2 (2011): 26.

<sup>8</sup> Ricardo Nava, “El mal de archivo en la escritura de la historia”, *Historia y Grafía*, n° 38 (2012): 98.

<sup>9</sup> Ricardo Nava, “El mal de archivo”, 100.

<sup>10</sup> Alejandro Castillejo Cuéllar, *Los Archivos del Dolor: Ensayos sobre la violencia y el Recuerdo Colectivo en la Sudáfrica Contemporánea*. Bogotá: Universidad de los Andes, 124.

<sup>11</sup> Alejandro Castillejo Cuéllar, *Los Archivos del Dolor*, 125.

<sup>12</sup> Franz Hensel, “¿Mal de archivo? Entre formas de registro oficial y lugares de imaginación histórica”. En: Pizarro, Jerónimo y Guzmán, Diana Paola. *Ilusión y materialidad: Perspectivas sobre el archivo* (Bogotá: Universidad de los Andes, 2018), 13.

cotidianidad de los campesinos en Colombia. Aquí, escojo estudiar los efectos estatales de las políticas agrarias referentes al crédito principalmente, por lo que inevitablemente acoto mi mirada a apenas un fragmento del problema. Esto incide en que temas como el impulso a la productividad agropecuaria y el fomento a la producción y tecnificación de la agricultura sean, desde la ventana de observación del crédito agrario, preocupaciones y propósitos constantes, que probablemente no sean tan generalizadas en el país si estudiamos los efectos de las políticas agrarias desde otras aristas.

No obstante, lejos de querer dar respuesta final, contundente e invariable a la pregunta que guía esta investigación, estoy convencida de que esta ventana de observación y mi enfoque sobre la construcción práctica del desarrollo, a través del funcionamiento del crédito agrario, devela e ilumina nuevos caracteres, diálogos, especificidades, debates, tensiones que posiblemente han sido pasados por alto en los estudios sobre el desarrollo económico del país.

En tal sentido, esta investigación dialoga con diferentes conjuntos de literatura. Por una parte, en la medida en que analizo las maneras en que la clase política entendió y leyó los problemas agrarios en el país, reflexiono sobre las políticas agrarias diseñadas para combatirlos. Por otra, dado que estudio el funcionamiento del crédito en el marco de la búsqueda de desarrollo agrícola en el país, aquí converso con autores que han tratado temas de desarrollo económico, desarrollo social y desarrollo agrícola desde aristas diversas. Así mismo, mi propuesta se inscribe en un conjunto de literatura que, desde la economía, la sociología y la historia, ha estudiado el tema del crédito agrario y las relaciones de endeudamiento.

#### *Sobre las políticas agrarias*

Autores como Jesús Antonio Bejarano y Salomón Kalmanovitz son lecturas obligatorias al hacer referencia a la manera en que los problemas agrarios, las políticas agrarias, la agricultura y la economía colombiana han sido estudiados. Por su parte, Bejarano ha analizado las estrategias y orientaciones de la política económica para desarrollar el sector agrícola, y la economía colombiana en general, y para combatir el problema agrario que, a

los ojos de la clase política, impedía el buen funcionamiento de la economía<sup>13</sup>. Kalmanovitz, por otra parte, ha estudiado los cambios de las estructuras económicas en el país impulsadas por una variación de las bases de los modelos de desarrollo y los planes para impulsarlos en la segunda mitad del siglo XX.

Otros autores, como Jonathan Hartlyn y Albert Berry, han estudiado las transformaciones de la economía colombiana y de las políticas económicas para impulsar el crecimiento económico durante el Frente Nacional y el período de 1970 a 1984, respectivamente<sup>14</sup>. En todo caso, hay un consenso en la insistencia sobre la heterogeneidad de las políticas económicas diseñadas en el país y en los diagnósticos de los problemas que se consideraba impedían el desarrollo colombiano. En palabras de Bejarano, la variación de dichos diagnósticos devela “los desplazamientos y puntos de interés de la burguesía en cada etapa de la industrialización” y da cuenta de “la forma como se abordan las principales contradicciones resultantes del desarrollo de la economía”<sup>15</sup>.

Mi investigación se inscribe en esta línea en la medida en que se detiene sobre ese carácter heterogéneo de las políticas agrarias, para dar cuenta de los debates, tensiones y negociaciones que se dieron en torno a ellas, y que incidieron en el funcionamiento de los créditos agrarios y en la experiencia campesina con ellos. Esta última cuestión se convierte en la mirada que agrego a este cuerpo de literatura, pues busco analizar las políticas agrarias en su componente práctico, a partir de sus efectos en los espacios más cotidianos de los campesinos en Colombia.

### *El asunto del desarrollo*

Salomón Kalmanovitz, Douglas North, Daron Acemoglu y James Robinson han estudiado la incidencia de las estructuras institucionales en las diferencias en el desarrollo entre distintos

---

<sup>13</sup>Jesús Antonio Bejarano, “Industrialización y política económica 1950-1976”, En: *Colombia hoy; Perspectivas hacia el siglo XXI*, Jorge Orlando Melo (ed). (Bogotá: Siglo XXI Editores, 1991, 219.

<sup>14</sup> Ver: Jonathan Hartlyn, *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional en Colombia* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, Ediciones Uniandes, CEI, 1993). Y Berry, R., Albert, Francisco Elias Thoumi, y Alvaro Zerda. “Crecimiento y políticas económicas en Colombia: 1970-1984”. Cuadernos de Economía 7, n°9 (1986):119-62.

<sup>15</sup> Jesús Antonio Bejarano, “Industrialización y política económica 1950-1976”, En: *Colombia hoy; Perspectivas hacia el siglo XXI*, Jorge Orlando Melo (ed). (Bogotá: Siglo XXI Editores, 1991, 219.

países<sup>16</sup>. Acemoglu y Robinson indican, por ejemplo, que las instituciones “son las reglas de juego de una sociedad” y que en las sociedades hay una constante riña entre intereses políticos, en donde se imponen las instituciones políticas de los grupos de mayor poder político, que determinan el conjunto de instituciones económicas que ellos prefieran. Como Kalmanovitz también lo indica, los intereses políticos juegan en la decisión de las políticas económicas de un país, que finalmente inciden en cuestiones como el desarrollo.

Así mismo, desde enfoques más contemporáneos y economicistas, el concepto de desarrollo económico se ha mecanizado, en el sentido en que se da por sentado que el desarrollo es una actividad concreta y real que debe ser perseguida. Autores como Juan José Echavarría, Mauricio Villamizar, Adriana Pontón y Carlos Esteban Posada han realizado balances del desarrollo económico colombiano a través de indicadores como la inflación y el PIB<sup>17</sup>. Sus diagnósticos, en general, señalan e intentan explicar las variaciones en los niveles de desarrollo entre países.

Desde otra arista, autores como Arturo Escobar han criticado el desarrollo económico a partir de un enfoque post-estructuralista. Para dicho autor, el desarrollo no es más que una invención, “que resultó de la historia de la posguerra y que, desde sus inicios, moldeó ineluctablemente toda posible concepción de la realidad y la acción social de los países que desde entonces se conocen como subdesarrollados”<sup>18</sup>. En línea con Escobar, Juan Carlos Restrepo Velásquez analiza el desarrollo como una hegemonía discursiva, una suma de discursos cuya materialidad “no es conjurada por un cuerpo de conocimientos dados, sino que es esculpida por los discursos racionales de economistas, expertos agrícolas y en salud pública, nutricionistas, planificadores, expertos en comunicación, etc.”<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Salomón Kalmanovitz, *Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia* (Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2001).

Douglass C. North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (México: Fondo de Cultura Económica, 2014).

Daron Acemoglu y James Robinson, *¿Por qué fracasan los países?* (Barcelona: Deusto Ediciones, 2012).

<sup>17</sup> Juan José Echavarría y Mauricio Villamizar, “El proceso colombiano de Desindustrialización”, *Borradores de Economía* n°361 (2006): 1-62.

Adriana Pontón y Carlos Esteban Posada, “El crecimiento económico colombiano en el siglo XX: aspectos globales”, *Borradores de Economía* n°134 (1999): 1-83.

<sup>18</sup> Arturo Escobar. *La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo*, (Caracas: Fundación Editorial el perro y la rana, 2007), 13.

<sup>19</sup> Restrepo Vélez, “El desarrollo en Colombia: historia de una hegemonía discursiva”, *Revista Lasallista de Investigación* 1, n°1 (2004), 28.

Los autores anteriores, junto con otros como Claude Alvares y Wolfgang Sachs, presentaron sus críticas a los conceptos de Tercer Mundo y subdesarrollo, a partir de análisis post-estructuralistas<sup>20</sup>. De acuerdo con el balance que realiza Joseph Morgan Hodge, aquí también se ubica la *anti-politics machine* de James Ferguson, quien combinó una “antropología crítica con un marco conceptual Foucaultiano de análisis para explicar la maquinaria conceptual e institucional del desarrollo” y su operación en Lesotho<sup>21</sup>. Sin embargo, dos de las críticas que han recibido las obras de dichos autores son el inicio de la periodización del desarrollo, que desestima un proceso de más largo aliento, y la tendencia a generalizar y presentar el desarrollo como una fuerza hegemónica, totalizante e invariable.

Hodge indica que, tras el 9/11, nuevas aproximaciones se apartaron de las afirmaciones tipo “one size fits all” del desarrollo y presentaron una mirada más matizada<sup>22</sup>. Así, autores como Frederick Cooper y Corinna Unger han estudiado las continuidades del colonialismo y ubican el punto de partida del desarrollo antes de la Segunda Guerra Mundial. Frederick Cooper y Randall Packard, afirma Hodge, insisten que la cruzada por erradicar la pobreza mundial tras la guerra no fue tanto una propuesta nueva como la cumbre de debates para controlar los recursos en las regiones colonizadas<sup>23</sup>. Por su parte, Corinna Unger, al estudiar la Revolución Verde, llama la atención sobre la necesidad de estudiar la circulación, transformación, aplicación y administración del conocimiento y los actores que lo movilizan, para evitar miradas selectivas que analicen el problema de manera vertical y unilateral<sup>24</sup>.

Juan Carlos Villamizar y Amy Offner han ampliado las miradas anteriores a otras geografías como la colombiana. En su libro *Pensamiento Económico en Colombia: construcción de un saber, 1948-1970*, Villamizar estudia las maneras en que el pensamiento de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) se insertó en Colombia, a partir de un análisis que involucra rupturas, continuidades, tensiones y debates que en distintos períodos protagonizaron una serie de actores, englobados en comunidades epistémicas

---

<sup>20</sup> Joseph Morgan Hodge, “Writing the History of Development (Part 1: The First Wave)”, *Humanity* (2015): 429-463.

<sup>21</sup> Joseph Morgan Hodge, “Writing the History of Development (Part 1: The First Wave)”, *Humanity* (2015): 437. Traducción propia.

<sup>22</sup> Joseph Morgan Hodge, “Writing the History of Development (Part 2: Longer, Deeper, Wider)”, *Humanity* (2016): 125-174.

<sup>23</sup> Joseph Morgan Hodge, *Triumph of the expert: Agrarian Doctrines of Development and the legacies of British Colonialism*, (Ohio University Press: Ohio, 2007).

<sup>24</sup> Corinna Unger, “India’s Green Revolution: Towards a New Historical Perspective”, *South Asia Chronicle* 4 (2014): 254-270.

nacionales e internacionales<sup>25</sup>. Por otro lado, el trabajo de Amy Offner es sugerente, pues evidencia la creación de la primera corporación regional de desarrollo en Colombia, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC), que desde muy temprano en el siglo XX movilizó ideas y proyectos para el desarrollo de la región. Así mismo, la autora estudia cómo distintas instituciones públicas y privadas hicieron parte de proyectos de desarrollo, con lo que cuestiona la asociación común del desarrollo con un poder centralizado<sup>26</sup>.

Con todo lo anterior, mi investigación dialoga con estos debates sobre el desarrollo en tanto estudio el funcionamiento del crédito agrario en el marco de la búsqueda del desarrollo económico y particularmente rural en Colombia. En el artículo “Rural Development in the Twentieth Century: International Perspective – An Introduction”, Marc Frey y Corinna Unger invitan a estudiar las iniciativas de desarrollo creadas para las áreas rurales y la manera en que las poblaciones rurales se relacionaron con doctrinas y prácticas de desarrollo. De aquí, surge la pregunta sobre los efectos que diferentes programas tuvieron y “lo que estos nos pueden decir de la historia del desarrollo vista a través de un lente rural”<sup>27</sup>. Precisamente, aquí estudio el crédito agrario como un instrumento que fue diseñado para lograr el desarrollo rural y las prácticas que lo rodearon en el caso local de Puente Nacional.

De ahí que el concepto de efectos de estatalidad, que especificaré más adelante, me sirva para explorar, entender y develar configuraciones y prácticas localizadas de desarrollo, estudiadas bajo el lente del instrumento del crédito agrario. Analizar las propuestas de desarrollo –que lejos de ser hegemónicas suscitaron debates y tensiones, como muestro en el primer capítulo– a partir de sus efectos, me permite iluminar dinámicas locales, que probablemente desde un lente más amplio se esconderían y que me ayudan en la tarea de encontrar los puntos de transformación, diálogo y tensión entre los distintos actores que tomaron parte en el proceso. Más aún, a través del análisis de los créditos agrarios y sus modalidades –que variaron de acuerdo a distintos intereses políticos–, su ejecución a través de un cuerpo burocrático específico y su empleo en manos de campesinos en Puente

---

<sup>25</sup> Juan Carlos Villamizar, *Pensamiento económico en Colombia: construcción de un saber, 1948-1970* (Universidad del Rosario: Bogotá, 2013).

<sup>26</sup> Amy Offner, *Sorting out the Mixed Economy: The Rise and Fall of Welfare and Developmental States in the Americas* (Princeton University Press: New Jersey, 2019).

<sup>27</sup> Marc Frey y Corinna R. Unger, “Rural Development in the Twentieth Century: International Perspective – An Introduction”, *Comparativ*, 27(2), 7. Traducción propia.

Nacional, evidencio procesos que, lejos de ser monolíticos, estuvieron caracterizados por discusiones, preocupaciones y apropiaciones específicas.

De la propuesta de James Ferguson, me inspiro en dos ideas fundamentales que considero dialogan y tienen sentido con todo lo anterior. En su libro *The Anti-Politics Machine*, Ferguson estudia el caso de Lesotho para entender cómo las ideas del desarrollo fueron puestas en práctica. Ferguson da por sentada la premisa de tomar el desarrollo como una actividad real, para analizar sus consecuencias sociales. La pregunta no es “¿qué tanto estas ideas se aproximan a la verdad?”, sino “¿qué efectos tienen estas ideas (que podrían ser o no ser verdaderas)?”<sup>28</sup>. Aunque preguntarnos por la genealogía del desarrollo podría ser interesante e incluso necesario, Ferguson resalta la riqueza de entender cómo las ideas del desarrollo se construyen en la práctica, cómo son efectuadas y cuáles son sus efectos.

Aquí, me intereso por seguir esta idea de los efectos del desarrollo de Ferguson en tanto paso por alto la pregunta de si el desarrollo en Colombia tiene premisas reales o falsas, para entender cómo ideas y proyectos específicos del desarrollo en el país tuvieron efectos concretos en la vida cotidiana de quienes eran sus protagonistas. Me enfoco en el análisis de políticas agrarias para el desarrollo agrícola que, desde un aparato estatal con intereses diversos, se aterrizaron a la práctica e incidieron en la experiencia de los campesinos, a través de un instrumento como el crédito agrario.

El desarrollo económico, y más específicamente, el desarrollo agrícola fueron actividades perseguidas en el país, entre 1950 y 1980. Las fuentes primarias analizadas aquí muestran que este concepto inundó los debates y discursos de distintos gobiernos, técnicos agropecuarios, economistas, ministros, etc. Por esta razón, mi tesis se sirve de las discusiones en torno al desarrollo en tanto: (1) exploran una coyuntura histórica donde el concepto de desarrollo fue relevante y (2) me permiten explorar los efectos de las políticas agrarias para el desarrollo en la práctica y en las experiencias concretas de campesinos que fueron sus protagonistas.

---

<sup>28</sup> James Ferguson, *The Anti-Politics Machine; “Development”, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho* (United States: University of Minnesota Press, 1994), xv. Traducción propia.

### *Los créditos agrarios y el endeudamiento*

El tema de los créditos agrarios en Colombia ha sido abordado de manera tangencial por autores como Germán Colmenares, quien se refiere a ellos dentro la economía colonial<sup>29</sup>. Absalón Machado y Darío Fajardo también lo mencionan cuando señalan las propuestas de la reforma agraria de 1936. Sin embargo, son relativamente pocos los trabajos que se detienen a analizar a cabalidad el crédito agrario en Colombia durante el siglo pasado, si los comparamos con el volumen de trabajos que sobre el tema se encuentran para países como India e incluso a nivel latinoamericano<sup>30</sup>.

Entre los autores que han estudiado el crédito resaltan los que lo han hecho de manera paralela a instrumentos de desarrollo económico y social como las *conditional cash transfers* o subsidios, con los que se ha buscado sacar a la población vulnerable de su situación de pobreza<sup>31</sup>. Algunos otros trabajos sí se han centrado en el crédito, como el de Santiago Colmenares, quien estudia su funcionamiento en los Montes de María, en la segunda mitad del siglo XIX; el artículo de Guillermo Perry y Sandra Zuluaga, que se sitúa en las discusiones en torno al crédito agropecuario, que se estaban dando para finales de la década de 1980; y la investigación de Carlos Brando, que estudia las dinámicas del flujo de crédito entre el sector industrial de la economía y el agrícola<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Colmenares, G. *Historia económica y social de Colombia 1537-1719*. Colombia: Tercer Mundo Editores, 1997.

<sup>30</sup> Hay que resaltar, sin embargo, que son varios los estudios diagnósticos y de política pública que en años recientes se han hecho sobre la implementación de los créditos en los sectores rurales y procesos como el de inclusión financiera rural. Ver, por ejemplo: Subhabrata Bobby Banerjee, “Microfinance and the business of poverty reduction: Critical perspectives from rural Bangladesh”, *Human Relations*, n°70 (2016):63-91.

Nicholas Loubere y Qiu Shen, “The Policy and Practice of Microcredit in Rural China: Toward a relational Understanding of Heterogeneous Implementation” *Modern China*, n°44 (2018): 418-452.

Jason Cons y Kasia Paprocki, “Contested Credit Landscapes: microcredit, self-help and self-determination in rural Bangladesh”, *Third World Quarterly*, n°31 (2010): 637-654.

<sup>31</sup> María Elisa Balen y Martín Fotta (ed.) *Money from the government in Latin America: Conditional cash transfer programs and rural lives*, (Nueva York: Routledge, 2019).

Richard Ballard, “Geographies of development II: Cash transfers and the reinvention of development for the poor”, *Progress in Human Geography*, n°37 (2013): 811-821.

Christian Robles Báez y Miguel Urrutia, “Las transferencias condicionadas en Colombia: la historia del programa Familias en Acción (2001-2018)”, *Series Documentos CEDE* (2018).

<sup>32</sup> Colmenares G., S. “Crédito, coerción y fidelidad laboral en una frontera agrícola exportadora: Montes de María (Colombia), 1850-1914”, *Investigaciones De Historia Económica* 14, n° 2 (2020): 174-187.

Perry R., G. y Zuluaga M., S. “Finagro y el crédito agropecuario: un caso de estudio de economía política”. *Coyuntura Económica* n° 4 (1989): 93-114.

Brando, C. A., “Winners and losers in the allocation of credit during the era of import-substitution industrialisation in Colombia, 1940-1967”, *Ensayos sobre Política Económica*, 34 (2016), 21-39.

Dentro de este cuerpo de literatura, hay autores que se han detenido sobre el concepto de endeudamiento rural, estrechamente ligado al tema de los créditos agrarios. Lorenza Arango, por ejemplo, estudia la relación entre endeudamiento, disciplina y crecimiento rural en el caso específico de El Carmen de Chucurí y las estrategias que los campesinos emprenden para saldar sus deudas<sup>33</sup>. Así mismo, la investigación de Sandra Martínez se enfoca en el caso de estudio de los programas de desarrollo rural, impulsados por el Incora y la Caja Agraria, entre 1960 y 1980, en el piedemonte caqueteño y analiza cómo los destinatarios de las políticas públicas, en sus formas de entenderlas y recibirlas, producen limitaciones a la implementación racional del gobierno estatal<sup>34</sup>.

Esta investigación busca, en línea con estas últimas autoras, estudiar el tema de los créditos agrarios, no solo desde un lente institucional, sino también desde las prácticas de quienes acceden a los créditos. Aquí, cobra relevancia la relación que la entidad estatal de la Caja Agraria construyó con los usuarios del crédito, de manera que también dialogo con autores que han estudiado las relaciones de deuda. Maurizio Lazzarato, en su libro *La fábrica del hombre endeudado*, estudia la relación social de poder que se construye entre acreedor y deudor. Estudios de este tipo abren una puerta de entrada al tema de los créditos agrarios, para entenderlos no solo como instrumentos económicos, sino también sociales al permitir la construcción de relaciones particulares entre personas/entidades. En esta tarea, mi enfoque de los efectos del estado cobra relevancia.

#### *Marco teórico: los efectos de estatalidad*

Los efectos de *instrumentalización*, *burocratización*, *legibilidad* y *disciplina* son las categorías analíticas que utilizo para responder a la pregunta propuesta, a lo largo de estos tres capítulos. Como Michel-Rolph Trouillot lo indica, “el Estado no tiene fijeza institucional o geográfica”, por lo que debemos ir “más allá de las instituciones gubernamentales o nacionales” y prestarle atención a los “múltiples sitios donde son reconocibles los procesos y las prácticas del Estado a través de sus efectos”<sup>35</sup>. Si tomamos al Estado como “un conjunto

---

<sup>33</sup> Arango, V., L., “If you don’t owe, you don’t own: debt, discipline and growth in rural Colombia”, *Journal of Rural Studies*, 78 (2020): 271-281.

<sup>34</sup> Sandra Patricia Martínez B., “Más allá de la gubernamentalidad: políticas de colonización y desarrollo rural en el piedemonte caqueteño (1960-1980)”, *Universitas humanística*, n°82 (2016): 135-162.

<sup>35</sup> Michel-Rolph Trouillot, *Transformaciones Globales: La antropología y el mundo moderno*, (Bogotá: Universidad del Cauca y Universidad de los Andes, 2011), 157.

de prácticas y procesos”, se hace necesario rastrear justamente dichas prácticas, procesos y efectos<sup>36</sup>. Como lo indica Timothy Mitchell, “debemos abandonar la idea del estado como entidad independiente, ya sea un agente, instrumento, organización o estructura, ubicada aparte y opuesta a otra entidad llamada economía o sociedad”<sup>37</sup>.

En lugar de estudiar las políticas agrarias como decisiones uniformes, aplicadas de manera lineal en contextos específicos, aquí las analizo como fuentes de disputas y negociaciones. Así mismo, para estudiar el funcionamiento de las políticas agrarias en la práctica, específicamente las relativas al crédito agrario, me detengo en el análisis de sus efectos, que iluminan diferentes dinámicas estatales.

Con el *efecto de instrumentalización*, James Ferguson señala para el caso de Lesotho, la manera en que problemas como la pobreza fueron reducidos a cuestiones meramente técnicas. Aquí, me sirvo de este concepto para mostrar que los problemas agrarios en Colombia pretendieron ser despolitizados, a raíz de un aparato estatal que, en su mayoría, determinó que estos eran consecuencia de fallas técnicas, como la falta de productividad agrícola y la insuficiencia de la tecnificación de las labores agropecuarias. El concepto de efecto de instrumentalización me permite estudiar las maneras en las que estos actos de despolitización fueron ejecutados a partir del instrumento del crédito agrícola, para evidenciar, por el contrario, que “incluso los aspectos del desarrollo que estaban más orientados a lo técnico terminaron teniendo una arista política”<sup>38</sup>, tal como Cooper lo sostiene.

Este concepto está muy atado al *efecto de legibilidad*, que señala Trouillot. El autor indica que hay una producción de conocimientos específicos que el Estado genera para la gobernanza y que terminan regulando colectividades. En esta investigación busco evidenciar que la construcción de conocimientos categorizados como “modernos” –que incluían la estadística, la técnica agropecuaria y la economía– impulsada por actores como los ministros de agricultura, los economistas estadounidenses que llegaron al país y los funcionarios de la Caja Agraria, incidieron en la producción de nuevos agentes económicos para el desarrollo.

---

<sup>36</sup> Michel-Rolph Trouillot, *Transformaciones Globales*, 164.

<sup>37</sup> Timothy Mitchell, “Sociedad, economía y el efecto del Estado”, En: Philip Abrams, Akhil Gupta y Timothy Mitchell (eds.) *Antropología del Estado* (México: Fondo de Cultura Económica, 2015), 182.

<sup>38</sup> Frederick Cooper, “Writing the History of Development”, *Journal of Modern European History*, 8 n°1 (2010): 5-23.

Trouillot también menciona el efecto de espacialización del Estado, el cual lleva a rastrear las prácticas estatales en diferentes lugares: “los procesos y prácticas semejantes al Estado también se logran en sitios no gubernamentales, como ONGs, o instituciones multilaterales, como el Banco Mundial”<sup>39</sup>. En lo que concierne a esta investigación, la idea anterior lleva a buscar esos efectos del Estado en entidades como la Caja Agraria, a partir de los procesos de planeación y proyección de los créditos agrarios y de las prácticas de un aparato burocrático específico, que se relaciona con los sujetos que adquieren la deuda. La construcción de burocracias locales que construyen y despliegan un poder específico ilumina lo que aquí llamo un *efecto de burocratización*.

Finalmente, el concepto más específico de *efectos disciplinarios de la deuda* ayuda a rastrear y comprender distintas aristas de los créditos agrarios, que no se limitan solo a su diseño y construcción sino también a su funcionamiento en la práctica. Dicho concepto, tratado por Lorenza Arango, muestra que los campesinos cambiaron sus prácticas diarias a unas más rígidas y exigentes sin las cuales no les hubiera sido posible pagar la deuda que adquirieron<sup>40</sup>. Todo esto, como respuesta a las exigencias de pago planteadas desde las entidades prestantes.

En su texto “Technical Internationalism and Economic Development at the Founding Moment of the UN System”, Daniel Speich indica que la búsqueda del mejoramiento humano debía ser traducido a un conjunto de medidas prácticas para que fuera útil. Por ello, indica el autor, “la promesa de mejorar de manera general las condiciones de vida desplegó un nuevo potencial político global tras la Segunda Guerra Mundial porque fue conceptualizada como un problema técnico vinculado a la experticia académica”<sup>41</sup>. Para el autor, esto incidió en la creación de una nueva esfera de gobernanza global, tanto como el desarrollo de una concepción tecnocrática de la política que incorporaba la “convicción de que el conflicto social podía ser resuelto con el recurso de la ciencia y científicos”<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Michel-Rolph Trouillot, *Transformaciones Globales*, 160.

<sup>40</sup> Arango, V., L., “If you don’t owe, you don’t own: debt, discipline and growth in rural Colombia”, *Journal of Rural Studies*, 78 (2020): 271-281.

<sup>41</sup> Daniel Speich Chassé, “Technical Internationalism and Economic Development at the Founding Moment of the UN System”. En: Marc Frey, Sönke Kunkel and Corinna R. Unger (eds), *International Organizations and Development, 1945-1990* (Palgrave Macmillan: Inglaterra, 2014), 24.

<sup>42</sup> Daniel Speich Chassé, “Technical Internationalism and Economic Development at the Founding Moment of the UN System”. En: Marc Frey, Sönke Kunkel and Corinna R. Unger (eds), *International Organizations and Development, 1945-1990* (Palgrave Macmillan: Inglaterra, 2014), 27.

Aunque en esta investigación no me intereso por hacer un análisis a cabalidad de las relaciones internacionales y de las transformaciones transnacionales del conocimiento para el desarrollo, sí analizo la configuración de los créditos agrarios a partir de debates que se enmarcan en un contexto internacional y dinámicas que evidencian la instrumentalización o tecnificación de los problemas sociales (en este caso particularmente problemas agrarios) a la que se refieren Ferguson y Speich. De modo que los *efectos* que utilizo en mi investigación me sirven para develar dinámicas que se alinean con dichas concepciones.

Corinna Unger llama la atención sobre la necesidad de estudiar de manera más sistemática los actores que estuvieron en el centro de procesos o intervenciones como la Revolución Verde. Para Unger, es indispensable rescatar la experiencia de actores como los campesinos y los trabajadores agrícolas que fueron sujetos de intervenciones que buscaban la aplicación de nuevas tecnologías agrícolas, fertilizantes, semillas, sistemas de irrigación, etc<sup>43</sup>. Mi perspectiva se alinea con la de dicha autora, por lo que aquí busco estudiar las ideas del desarrollo agrícola que se materializaron en políticas concretas de crédito agrario y que tuvieron efectos en las experiencias cotidianas de campesinos que fueron usuarios del crédito agrario.

En última instancia, los conceptos de efecto de instrumentalización, legibilidad, burocratización y disciplina me ayudan a analizar las maneras en que una entidad estatal como la Caja Agraria aterrizó a la práctica las políticas agrarias para el desarrollo, a través del otorgamiento de créditos de formas específicas y reguladas. Los efectos de dichas políticas, evidentes en la cotidianidad de los campesinos usuarios del crédito y el despliegue burocrático de la Caja Agraria, son los que me permiten darles dimensión y profundidad. Analizar los efectos del Estado, como por ejemplo la producción de nuevos agentes económicos para el desarrollo –que a mi parecer es el principal–, ilumina objetivos políticos del instrumento del crédito agrario, ocultos tras el matiz técnico que lo reviste.

#### *Las fuentes que guían esta historia*

Renán Silva afirma que “toda investigación histórica comienza con la *selección de un tema* y la *localización de unas fuentes pertinentes*”<sup>44</sup>. En mi caso, lo que despertó mi interés por el

---

<sup>43</sup>

<sup>44</sup> Renán Silva, “La servidumbre de las fuentes”. En: Silva, Renán. *A la sombra de Clío: diez ensayos sobre historia e historiografía* (Medellín: La Carretera Histórica, 2007), 44.

tema de los créditos agrarios fue un proyecto de ley sobre la expedición de una tarjeta de crédito agropecuario de la Caja Agraria en 1980 –que llegó a mis manos por casualidad. El deseo de entender cómo funcionaron estos instrumentos, quién los diseñó, con qué propósitos y por qué se formularon para combatir problemas como la desigualdad y la pobreza impulsó la búsqueda de nuevas fuentes. En mi caso, las fuentes llegaron antes que el tema.

Claramente, a medida que leía proyectos de ley, decretos, memorias, y preguntaba a mis familiares en Puente Nacional sobre el funcionamiento de la Caja Agraria en el municipio, entendí que esta era una historia que había que contar, tanto por una suerte de motivación familiar como por la intención de comprender un servicio tan amplio como el del crédito agrario, que todavía hoy es relevante en un país como Colombia.

De estas inquietudes y de la manera como decidí estudiar el tema de los créditos agrarios en el país, construyo esta investigación a partir de fuentes variadas; principalmente fuentes de tipo escrito y oral. Hacer trabajo de archivo en medio de una pandemia, tanto como realizar entrevistas, fue una tarea difícil pero también enriquecedora en la medida en que despertó cierta creatividad para encontrar fuentes en lugares y geografías distintas. Por una parte, está la dificultad de los tiempos. Acceder a la Biblioteca Nacional y a la Biblioteca Luis Ángel Arango se convirtió en una tarea mediada por citas y tiempos máximos estrictos de permanencia en cada lugar. Así mismo, el acceso a otros archivos como el Archivo General de la Nación, estuvo restringido.

No obstante, dicha limitación motivó a una búsqueda exhaustiva de fuentes digitalizadas en repositorios como *Agronet*, donde reposan las memorias de la mayoría de los ministros de agricultura en el período estudiado; los repositorios virtuales de entidades como el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), que conservan documentos relacionados a cada entidad; y *HathiTrust*, que guarda documentos de entidades multilaterales y otros más específicos como los diagnósticos de una misión internacional como la liderada por Lauchlin Currie.

Así pues, estudio fuentes como las memorias de los ministros de agricultura, que eran balances que estos actores realizaban al final de su gobierno; revistas como la *Carta Agraria*, que era el órgano de difusión de la Caja Agraria donde se comunicaban novedades, artículos

informativos, leyes relacionadas al sector agropecuario, saludos del gerente general a los campesinos, etc.; periódicos como *El Campesino*, que fue la pieza informativa de la Acción Cultural Popular (ACPO); cartillas de enseñanza como los Calendarios Agrícolas y los Almanagues Creditarios de la Caja Agraria, así como las cartillas que complementaban los cursos de Radio Sutatenza, entre otras.

Todos estos tipos de fuentes fueron ricos para la investigación en tanto remiten a coyunturas específicas, a partir de las cuales podemos comprender las ideas del desarrollo para distintas épocas. De igual manera nos hablan de la construcción de estructuras de conocimiento específicas que incidieron en el funcionamiento de las políticas agrarias en la práctica. Fuentes como los Calendarios Agrícolas nos muestran cómo las estructuras de conocimiento para la gobernanza se construyeron en la práctica y desde lo local. Como se indicaba en el Calendario Agrícola de 1968, la principal fuente sobre la que este se había elaborado eran los informes que eran enviados “cada semestre por más de 500 sucursales y agencias de la Caja de Crédito Agrario en todo el país al Departamento de Investigaciones Económicas; en ellos, además de otros datos, se registran las épocas de siembra y recolección de los diferentes cultivos en la respectiva zona”<sup>45</sup>.

La construcción de conocimiento para elaborar las ideas del desarrollo e intervenir la realidad colombiana, aunque no dejó de ser un proceso en muchos sentidos vertical, no fue uno que haya estado apartado de la sociedad que intervino. Por el contrario, las políticas agrarias, los debates en torno a los problemas agrarios, las modalidades del crédito y la construcción de nuevos agentes para el desarrollo, atravesaron distintas capas espaciales y de experiencias. Por ello, se hace necesario encontrar esas huellas que nos hablan de estas capas de experiencia, que en este caso analizo a partir de la realización de entrevistas semiestructuradas a diferentes campesinos y funcionarios que, entre 1950 y 1980, hicieron parte del funcionamiento de los créditos agrarios.

Como Renán Silva lo plantea, “ninguna fuente histórica resulta ser la garantía de una relación transparente entre el objeto construido y esos registros parciales y fragmentarios que han quedado como huella”<sup>46</sup>. Por ello, aunque el tratamiento de las fuentes escritas reviste una gran riqueza y me ayuda a construir esta investigación, aquí valoro el diálogo con otro

---

<sup>45</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Calendario Agrícola*, 1968. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>46</sup> Silva, “La servidumbre de las fuentes”, 63.

tipo de fuentes, que no están conservadas en registros escritos y en los lugares típicos del archivo histórico. Lo que busco con esta mirada es poner a dialogar fuentes escritas y orales para mostrar dinámicas que probablemente sólo se hacen evidentes en dicho diálogo.

En este sentido, los relatos de funcionarios de la Caja Agraria como Aida Leal y Octavio Rueda, me ayudan a entender mejor el despliegue burocrático de la entidad y las relaciones que se construyeron entre Estado y campesinos. Relatos como los de Telmo Machado, Mariela Buitrago y Daniel Soto, campesinos que fueron usuarios de la Caja Agraria en Puente Nacional, me permiten entender cómo se transformó la cotidianidad de algunos de los usuarios del crédito en Puente Nacional, a raíz de la deuda adquirida.

Como Eduardo Restrepo lo indica, la entrevista se puede definir como “un diálogo formal orientado por un problema de investigación”<sup>47</sup>. Por ello, siguiendo las etapas propuestas por Restrepo (diseño, ejecución y análisis), las preguntas que guiaron las entrevistas se construyeron siguiendo los objetivos y las categorías analíticas propuestas para la investigación. Me intereso, así, por “comprender en detalle las percepciones de los entrevistados” y profundizar sobre el tema de los créditos agrarios expedidos entre 1950 y 1980, desde su perspectiva<sup>48</sup>. En las entrevistas apelé a recuerdos y vivencias pasadas, por lo que hubo ciertas limitaciones ligadas al carácter frágil de la memoria, como recordar fechas exactas, nombres concretos y partes de los procesos compartidos.

Así mismo, la coyuntura de la pandemia dificultó las charlas y los encuentros. Otro escenario probablemente me hubiera permitido “ir de casa en casa” y ampliar el conjunto de las entrevistas que realicé. Por el cuidado y el respeto al distanciamiento, decidí conversar con campesinos y funcionarios que ya conocía y otros cercanos a mi familia, con los que, a partir de recomendaciones cordiales, me pude comunicar. A mi suerte, casi todas las conversaciones que tuve fueron de manera presencial. En estos encuentros, me acompañó mi tía Nayibe que, al vivir en Puente Nacional, sirvió de puente para amenizar y facilitar las conversaciones. En las últimas entrevistas, mi tía estaba tan sumergida en los temas de mi investigación, que incluso interpelaba de vez en cuando la conversación para precisar o ahondar en las respuestas.

---

<sup>47</sup> Restrepo, E. (s.f.). La entrevista como técnica de investigación social: notas para los jóvenes investigadores. Recuperado de: <http://www.ram-wan.net/restrepo/metodologia/entrevista-restrepo.doc>, 1.

<sup>48</sup> Restrepo, E. (s.f.). La entrevista como técnica de investigación social: notas para los jóvenes investigadores. Recuperado de: <http://www.ram-wan.net/restrepo/metodologia/entrevista-restrepo.doc>, 2.

Con todo, esta tesis apuesta por resaltar voces que, como Mauricio Archila lo indica, han sido silenciadas y que nutren al análisis de miradas y testimonios sobre los que vale la pena detenerse<sup>49</sup>. Todo esto lleva a embarcar esta parte de la investigación hacia una apuesta de historia oral, tal como lo establece Alessandro Portelli<sup>50</sup>. La importancia que le da el autor a las entrevistas alrededor de temas históricos resuena con lo planteado en este proyecto: “las entrevistas suelen revelar acontecimientos desconocidos o aspectos desconocidos de acontecimientos conocidos: siempre arrojan nueva luz sobre áreas inexploradas de la vida cotidiana de las clases no hegemónicas”<sup>51</sup>.

Aunque hay capítulos como el primero, que está más ligado al estudio de fuentes de archivo como las memorias de los ministros de agricultura y las leyes y decretos expedidos en épocas determinadas, o el segundo, más ligado a estudiar las narrativas de los funcionarios y usuarios de la Caja Agraria, esta investigación está atravesada por la comprensión y el análisis de los lugares de encuentro y tensión entre las visiones gubernamentales, las construcciones burocráticas y las experiencias de los campesinos que accedieron a créditos agrarios. En este sentido, intento dar cuenta de la complejidad del funcionamiento de las políticas agrarias para el desarrollo, relacionadas con el crédito agrario, a través de un “ir y venir” entre miradas más amplias y otras más micro.

### *La estructura de los capítulos*

Con lo anterior, en el primer capítulo busco estudiar las discusiones alrededor del desarrollo económico y agrícola en Colombia, impulsadas por ministros de agricultura, integrantes de asociaciones como la ANDI, miembros de misiones internacionales que llegaron al país, entre otros actores. Las distintas concepciones sobre el desarrollo incidieron en la formulación de determinadas políticas agrarias en el país y, por ende, en el cambio de las modalidades de los créditos agrarios. De modo que estudio las variaciones de los créditos de la Caja Agraria para iluminar la serie de debates que se desarrollaron en espacios como el

---

<sup>49</sup> Mauricio Archila Neira, “Voces Subalternas e Historia Oral.” *Anuario Colombiano de Historia Social y de La Cultura*, n.º. 32, (2005): 293–308.

<sup>50</sup> Alessandro Portelli, “Lo que hace diferente a la historia oral”. En: William Moss et al. *La historia oral* (Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1991).

<sup>51</sup> Alessandro Portelli, “Lo que hace diferente a la historia oral”, 42.

Congreso de la República, en torno a los problemas agrarios del país, y los intereses económicos y políticos que los motivaron.

A continuación, analizo el cuerpo burocrático de la Caja Agraria que permitió el despliegue estatal de las políticas agrarias en la práctica. A partir de figuras como los extensionistas, los auditores, los inspectores y los archiveros estudio cómo se estructuró la Caja Agraria para poder aterrizar, a la práctica, los propósitos estatales de desarrollo agrícola. Así mismo, caracterizo las relaciones que la Caja Agraria, como entidad estatal, construyó con los campesinos que utilizaron sus servicios. De manera que este capítulo ilustra el tipo de relaciones estatales-campesinas que se forjaron en áreas rurales, como Puente Nacional, a través del instrumento del crédito agrario.

Como producto de estas relaciones entre burocracia estatal y campesinos, la Caja Agraria promovió la construcción de nuevos agentes económicos para el desarrollo. Así que en el tercer capítulo analizo los mecanismos a través de los cuales dicha entidad intervino en los espacios más cotidianos de los campesinos, con el fin de transformar la racionalidad campesina a una que estuviera en línea con los objetivos del desarrollo agrícola. Con ello, busco comprender los efectos que el crédito agrario tuvo sobre algunas experiencias de campesinos que fueron usuarios de la Caja Agraria en Puente Nacional. Como mostraré, la producción de campesinos disciplinados, que pudieran insertarse en las lógicas de un capitalismo agrario, fue el mayor de los efectos de las políticas agrarias para el desarrollo en la práctica.

# Capítulo 1. ¡Bienvenidos a la vida nacional! Un instrumento para integrar a los campesinos al engranaje del desarrollo agrícola

El ministro de agricultura en 1967, Armando Samper Gnecco, sostenía que uno de los componentes esenciales de las políticas agrarias del gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) era “la incorporación activa de las masas campesinas a la vida nacional”<sup>52</sup>. Este fin estaba enmarcado en el diseño de políticas públicas para impulsar el desarrollo económico en Colombia, meta que fue perseguida con empeño por los gobiernos nacionales entre las décadas de 1950 y 1980. Tal obsesión queda bien reflejada en las palabras de Hernán Toro Agudelo, ministro de agricultura del país en 1962, quien indicaba que sin importar el sistema económico de un país –bien si era socialista o capitalista–, nadie ponía en duda que la meta de una comunidad era el desarrollo económico<sup>53</sup>.

Las concepciones del desarrollo económico se transformaron a lo largo del período estudiado y así mismo lo hicieron las nociones sobre el desarrollo agrícola<sup>54</sup>. Las actividades agrícolas, que eran predominantes en el país frente al sector industrial e impulsaban a este último facilitando la materia prima necesaria para su crecimiento, eran centrales en la economía colombiana. De manera que la pregunta en torno a cómo desarrollar el campo colombiano fue constante en el tercer cuarto del siglo XX. Las respuestas a dicha pregunta, sin embargo, variaron en la medida en que también lo hicieron los significados y

---

<sup>52</sup> Ministerio de Agricultura, Organización Campesina – Comité Operativo, 1967, Agronet, vii.

<sup>53</sup> Hernán Toro Agudelo fue un político liberal, que se desempeñó en cargos como Secretario de Hacienda en Antioquia en 1958, Ministro de Agricultura durante el gobierno de Alberto Lleras Camargo y Magistrado de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. <https://www.elmundo.com/noticia/Centenario-del-nacimiento-de-Hernan-Toro-Agudelo/375351>

<sup>54</sup> Autores como Frederick Cooper, Randall Packard y Daniel Speich han insistido en que el concepto del desarrollo es variable y heterogéneo. Según este último autor, “desarrollo es un concepto que se refiere al cambio en el tiempo y puede ser mejor entendido como un contenedor vacío para ser llenado con distintos significados de acuerdo a necesidades políticas”. Ver: Daniel Speich Chassé, “Technical Internationalism and Economic Development at the Founding Moment of the UN System”. En: Marc Frey, Sönke Kunkel and Corinna R. Unger (eds), *International Organizations and Development, 1945-1990* (Palgrave Macmillan: Inglaterra, 2014), 23; Joseph Morgan Hodge, “Writing the History of Development (Part 2: Longer, Deeper, Wider)”, *Humanity* (2016): 125-174; Frederick Cooper y Randall Packard (eds.), *International Development and Social Sciences: Essays on the History and Politics of Knowledge* (University of California Press: Berkeley, 1997).

concepciones sobre el desarrollo agrícola, que tenían instituciones como el Ministerio de Agricultura.

A pesar de la heterogeneidad de dichas concepciones y de las medidas diseñadas en cada gobierno para impulsar el desarrollo agrícola del país, el instrumento del crédito agrario de carácter estatal estuvo siempre presente en el conjunto de políticas agrarias que instituciones como el Ministerio de Agricultura impulsaron entre las décadas de 1950 y 1980. La presencia del crédito agrario se daba bajo el supuesto de la necesidad de integrar a las “masas campesinas” a la economía nacional, como lo indicaba Samper Gnecco. A través de la capitalización del campo, entidades como la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero (Caja Agraria) otorgaban a los pequeños y medianos campesinos el capital necesario para que pudieran impulsar su producción agrícola.

La Caja Agraria había sido creada en 1931 con el “propósito de extender hacia el pequeño campesino los beneficios del crédito”<sup>55</sup>. Esta institución se consolidó, así, como uno de los eslabones faltantes para impulsar la producción agrícola, en cabeza de los pequeños y medianos campesinos que, a partir de la concesión de un préstamo,



Imagen 1. *¿Cómo sembrar?* ANUC, “Políticas y programas de la Caja”, 1996, 13.

contaban con el capital para invertir en fertilizantes, pesticidas, maquinaria, entre otros elementos. La imagen “*¿Cómo sembrar?*” ilustra muy bien esta situación: un campesino se muestra desposeído de los medios para sembrar e implícitamente se evidencia la necesidad de un agente o institución que habilite el capital necesario para impulsar la producción.

Desde finales de la década de 1940 y hasta la década de 1980, es evidente que el objetivo de la Caja Agraria de ampliar sus servicios crediticios, visto por lo menos en términos de extensión de oficinas para atender a una mayor cantidad de campesinos, se cumplió<sup>56</sup>. Esta

<sup>55</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Su origen, organización y obra*, Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 14.

<sup>56</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Su origen, organización y obra*, Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 14. En 1946, la entidad tenía 198 puntos de atención a sus clientes; para 1950, 226 municipios del país contaban con una sede de la Caja Agraria y, casi veinte años después, este número había incrementado a 635 agencias distribuidas en la mayoría de los departamentos del país. Ver: Caja de Crédito, Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n°223*, 1969. Bogotá, Colombia: Biblioteca Nacional; Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia (ANUC), “Políticas y programas de la Caja Agraria para los campesinos”, 1996.

expansión tenía su correlato en la centralidad que el crédito agrario tenía en la política agraria colombiana, como instrumento que vinculaba al campesinado a los propósitos nacionales del desarrollo económico. En palabras de Otto Morales Benítez, quien era el ministro de agricultura en 1961,

Hoy día el crédito está supeditado a un interés general nacional, como es el desarrollo. Este gobierno del Frente Nacional ha llevado, en parte, su desvelo hacia esa meta. Algunas leyes han ido diversificándolo, para que llegue a ciertos grupos antes marginados del financiamiento rígidamente comercial. No sería justo desconocer que muchas entidades han aceptado su participación en esa tarea, porque comprenden que la industria y el comercio no pueden crecer sino hay una agricultura y una ganadería con amplia participación en el ingreso bruto nacional<sup>57</sup>.

A los ojos de políticos como Morales Benítez, parte de la población colombiana -como los campesinos- estaba aislada de las cadenas comerciales de la agricultura.

La concepción del crédito agrario como componente esencial de las políticas agrarias para vincular a la población campesina a las cadenas comerciales de la agricultura fue central en el entendimiento de algunos ministros de agricultura, pero también en el de otras orillas de la clase política colombiana, como Miguel Urrutia Montoya, quien en 1974 se desempeñaba como Jefe del Departamento Nacional de Planeación (DNP)<sup>58</sup>. De dicha centralidad se desprende mi interés por entender por qué el crédito agrario fue un componente fundamental de las políticas agrarias que buscaban impulsar el desarrollo agrícola en Colombia.

Pretendo estudiar las políticas de crédito agrario como maneras concretas en las que las concepciones y proyectos del desarrollo se materializaron para ser ejecutadas en contextos locales concretos, como el municipio de Puente Nacional, en Santander. A partir de un juego de escalas, a través del cual busco comprender cómo se articularon algunas discusiones transnacionales con debates nacionales y prácticas locales, analizo en este capítulo un *efecto estatal de instrumentalización*, a través del crédito agrario. Con este concepto analizo cómo distintos actores estatales (como los ministros de agricultura, Presidentes de República, funcionarios de la Caja Agraria, entre otros.) impulsaron el otorgamiento de créditos agrarios

---

[http://www.archivodelosddhh.gov.co/saia\\_release1/almacenamiento/APROBADO/2017-12-07/384573/anexos/1\\_1512659873.pdf](http://www.archivodelosddhh.gov.co/saia_release1/almacenamiento/APROBADO/2017-12-07/384573/anexos/1_1512659873.pdf)

<sup>57</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, “La Caja Agraria, Patrimonio Nacional”. En: *Carta Agraria* n° 236, marzo de 1970. IV. Otto Morales Benítez. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>58</sup> Miguel Urrutia Montoya, “Política del empleo”. En: Asociación Nacional de Instituciones Financieras, Empleo y Desarrollo (Bogotá: ANIF, 1976). Biblioteca Nacional de Colombia.

como solución técnica a problemas agrarios que, de igual manera, fueron reducidos a cuestiones meramente técnicas.

Dado que las ideas y discursos del desarrollo variaron, también me interesa iluminar los debates que rodearon el diseño de un conjunto de políticas agrarias para el desarrollo, desde las también cambiantes modalidades de crédito agrario. Con ello pretendo entender por qué, en medio de debates que no terminaban por poner un punto final a la discusión sobre los problemas agrarios en el país y el significado del desarrollo que los combatiría, el crédito agrario encajó y se modificó en sintonía. Así mismo, en ocasiones anudo las discusiones con algunos testimonios locales del otorgamiento de los créditos por parte de la Caja Agraria en Puente Nacional, aunque este nivel del análisis es predominante en los siguientes capítulos.

Para rastrear las distintas concepciones que desde entidades estatales se tenía del desarrollo económico y específicamente agrícola, estudio fuentes primarias como las memorias de los ministros de agricultura para la época e informes de organismos nacionales como el DNP, la Revisoría Fiscal, el Ministerio de Agricultura, e internacionales (de entidades como la Comisión para América Latina –CEPAL– y la Oficina Internacional del Trabajo –OIT–). Con el fin de analizar el problema a partir de la ventana de observación de los créditos agrarios, estudio órganos de difusión de instituciones estatales de crédito como la Carta Agraria de la Caja Agraria, algunos testimonios de funcionarios y usuarios de dicha entidad y memorias de debates en el Congreso de la República.

### *1.1. Un engranaje de desarrollo mundial*

El *Informe Agrícola Económico n°28*, producido por la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) en 1964, indicaba que tras el final de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) entidades internacionales y gobiernos de distintos países le empezaron a dar una “gran importancia al crecimiento y al desarrollo económico”<sup>59</sup>. También lo afirma así Carlos Brando, quien considera que en un contexto de posguerra y lucha occidental contra el

---

<sup>59</sup> Agencia Internacional para el Desarrollo, “La Agricultura y el Desarrollo Económico”, Informe Agrícola Económico N°28, Biblioteca Nacional, 1964, 64.

Según el Banco de la República, la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) “es una entidad del Gobierno de los Estados Unidos, la cual administra una serie de fondos destinados a dar asistencia financiera y técnica a más de 70 países de Asia, África, el Medio Oriente, Latinoamérica y el Caribe, que se encuentren en proceso de desarrollo”. En: Banco de la República de Colombia, “¿Qué es la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID)?”, <https://www.banrep.gov.co/es/contenidos/page/qu-agencia-internacional-para-desarrollo-aid#:~:text=Es%20una%20entidad%20del%20Gobierno,encuentren%20en%20proceso%20de%20desarrollo>.

comunismo los economistas empezaron a “pensar, modelar y prescribir recetas para el desarrollo económico de naciones atrasadas”<sup>60</sup>.

La importancia de lograr un desarrollo económico acelerado radicaba en que de esta manera se habilitaba el aumento de los niveles de vida de poblaciones que eran cada vez más extensas. Las poblaciones de regiones como América Latina y África, objeto de las transformaciones que proporcionaría un creciente desarrollo económico, fueron desde 1945 objeto de la clasificación producida principalmente por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), fundada en dicho año, que definió a las “dos terceras partes del mundo como pobres”<sup>61</sup>.

No solo la ONU, sino una constelación de instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) –mejor conocido como Banco Mundial (BM)– y la CEPAL se volvieron los “nuevos estandartes del desarrollo mundial”<sup>62</sup>. El BM, por su parte, definió la pobreza con el parámetro del ingreso anual per cápita. Arturo Escobar afirma que esta institución “definió como pobres aquellos países con ingreso per cápita inferior a 100 dólares”<sup>63</sup>. El asunto radicaba en que dichas diferencias, marcadas por parámetros como el producto interno bruto y el ingreso anual per cápita, podían ser intervenidas y fue el discurso del desarrollo económico el que impregnó las soluciones propuestas: “que la solución radicaba en el crecimiento económico y el desarrollo se convirtieron en verdades universales, evidentes y necesarias”<sup>64</sup>.

Estas formas para entender y organizar el mundo que se explicitaron en el discurso del desarrollo con ayuda de herramientas estadísticas e indicadores económicos como el PIB, cada vez más utilizados, llevaron a clasificar el mundo en tres: el Primer Mundo, el Segundo Mundo y el Tercer Mundo. Como lo afirma Escobar, tras la Segunda Guerra Mundial, el Tercer Mundo, esas partes del globo que se consideraban sub-desarrolladas, tomaron una

---

<sup>60</sup> Carlos Brando, “Winners and Losers in the allocation of credit during the era of import-substitution industrialisation in Colombia, 1940-1967”, *Ensayos sobre política económica*, n°34 (2016): 21-39, 21. (traducción propia).

<sup>61</sup> Arturo Escobar. *La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo*, Caracas: Fundación Editorial el perro y la rana, 2007, 55.

<sup>62</sup>Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, “Reseña Histórica”, 43. <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/TablasValoracionDocumental/RESE%C3%91A%20HIST%C3%93RICA/RESENA%20HISTORICA%20MADR.pdf>

<sup>63</sup> Escobar. *La invención del Tercer Mundo*, 19.

<sup>64</sup> Escobar. *La invención del Tercer Mundo*, 56.

importancia central y la realidad se vio “colonizada por el discurso del desarrollo”<sup>65</sup>. Aunque hoy esta clasificación y su contenido han sido criticados y más ampliamente estudiados por autores como Arturo Escobar, Eric Hobsbawm<sup>66</sup> y Juan Carlos Restrepo Velásquez<sup>67</sup>, entre las décadas de 1950 y 1980, el discurso del desarrollo económico en auge le daba forma y planteaba las diferencias de acuerdo a la ubicación que se le asignara a cada país en la escalera del desarrollo.

Aunque distintos autores ubican el origen de las ideas y proyectos de desarrollo tras la Segunda Guerra Mundial, otros insisten en las continuidades de dinámicas anteriores y en procesos de más largo aliento. Por su parte, Corinna Unger, Marc Frey y Sönke Kunkel afirman que la década de 1930 fue testigo del surgimiento del discurso del desarrollo en la Liga de las Naciones. De esto se desprende que, en el escenario de posguerra después de 1945, no se haya producido el nacimiento del desarrollo, sino más bien una “re-actualización de la política global de desarrollo como había sido formulada y practicada en décadas anteriores”<sup>68</sup>. Frederick Cooper, por otra parte, desafió el surgimiento de las ideas de desarrollo en la Guerra Fría y las rastreó a los proyectos de planeación y prácticas de intervención, que diferentes estados coloniales impulsaron hacia 1930 y 1940<sup>69</sup>.

También Amy Offner indica que desde finales del siglo XIX, políticos colombianos acogieron una tradición positivista que buscaba el orden y progreso a partir de conocimiento científico y técnico. La ANDI, así como pequeños grupos de capitalistas en regiones como el Valle del Cauca, defendió programas de inversión pública para incrementar la productividad. Así mismo, el gobierno Colombiano combatió la Gran Depresión con la creación de diferentes instituciones públicas con administración privada, que buscaron mejorar la economía del país. En la misma línea, Stefan Pohl Valero y Joel Vargas Domínguez problematizan “el modelo difusionista que asume que la ciencia (...) es

---

<sup>65</sup> Escobar, *La invención del Tercer Mundo*, 14.

<sup>66</sup> Eric Hobsbawm. “Primer Mundo y Tercer Mundo después de la Guerra Fría”, *Revista de la Cepal*, 67 (1999): 7-14, <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12163/067007014.pdf?sequence=1>

<sup>67</sup> Juan Carlos Restrepo Vélez, “El desarrollo en Colombia: historia de una hegemonía discursiva”, *Revista Lasallista de Investigación* 1, n°1 (2004): 27-36.

<sup>68</sup> Marc Frey, Sönke Kunkel and Corinna R. Unger (eds), *International Organizations and Development, 1945-1990* (Palgrave Macmillan: Inglaterra, 2014), 7.

<sup>69</sup> Joseph Morgan Hodge, “Writing the History of Development (Part 2: Longer, Deeper, Wider)”, *Humanity* (2016): 125-174.

producida en un centro y luego aplicada de forma pasiva en la periferia, así como las periodizaciones usuales sobre la intervención del problema alimentario global, que por lo general se enmarcan después de la Segunda Guerra Mundial”<sup>70</sup>.

De modo que, aunque Pohl y Vargas también indican que la influencia de organismos internacionales se intensificó tras la Segunda Guerra Mundial, es necesario tomar conciencia de que ya existía un ambiente de discusión sobre el desarrollo en Colombia antes de intervenciones internacionales como la misión del Banco Mundial en el país liderada por Lauchlin Currie. Ciertamente, la realización de estudios localizados en el país, impulsados por entidades como la Caja Agraria desde la década de 1930, alimentarían los balances e informes de otras entidades nacionales como internacionales que buscaban entender las limitaciones y potencialidades para el desarrollo colombiano.

Ahora bien, a pesar de que las discusiones alrededor del desarrollo se pueden rastrear mucho antes de la década de 1950, es entendible que todavía en ese período las preocupaciones en torno al desarrollo tuvieran vigencia y fueran urgentes. Aunque autores como Escobar hacen hincapié en la arista discursiva del desarrollo, hay que decir que visiblemente en la práctica había fundamentos para poder pensar sobre las diferencias en los niveles de desarrollo entre países. Si bien la idea del desarrollo, con su mirada teleológica, se podría criticar a cabalidad, también es cierto que había una serie de fundamentos en la práctica que sostuvieron los discursos de la economía del desarrollo. Estas ideas y discursos finalmente prometían la eliminación de situaciones como la pobreza, las pocas oportunidades económicas y la corrupción social sistemática<sup>71</sup>.

En el caso colombiano, las afectaciones materiales que dejó la violencia política en trece de los diecisiete departamentos del país hacia finales de la década de 1950, el conflicto por las invasiones de terrenos baldíos, la concentración de la tenencia de la tierra, la inequidad en la distribución de ingresos entre diferentes sectores de la economía, el desigual acceso a servicios básicos y a la educación de distintos sectores de la sociedad fueron, en el período

---

<sup>70</sup> Stefan Pohl y Joel Vargas Domínguez (eds.), *El Hambre de Los Otros: Políticas Alimentarias en Latinoamérica, siglos xx y xxi* (Universidad del Rosario: Bogotá: 2021), 7.

<sup>71</sup> Amartya Sen, “Introduction: Development as freedom”. En: Sen, Amartya. *Development as Freedom* (New York: Anchor Books, 1999).

estudiado, materialmente evidentes en Colombia<sup>72</sup>. Esta coyuntura alimentó y afianzó la acogida de los discursos alrededor del desarrollo en el país.

En este sentido, la idea del desarrollo fue una construcción discursiva como práctica, que respondió tanto a configuraciones particulares del poder internacional como a condiciones desiguales que eran evidentes en la cotidianidad de los países permeados por ella. A pesar de que las ideas del desarrollo estuvieron permeadas de una visión teleológica con la que se moldeó una escalera que midió el desarrollo de uno y otro país con propósitos e intereses determinados, sería exagerado decir que todo se basó en un mero imaginario construido.

No es mi propósito en esta investigación juzgar la medida en que las ideas del desarrollo fueron construcciones discursivas o si tenían bases reales de una realidad que se quería intervenir. Lo es, sin embargo, estudiar cuáles fueron algunos de los efectos de determinadas concepciones y proyectos de desarrollo, impulsadas por distintos intereses y encarnadas en debates y políticas agrarias específicas que efectivamente fueron ejecutadas. Para esta tarea, hay que notar que si bien los contenidos y orientaciones de las políticas económicas para impulsar el desarrollo en el país variaron en el período estudiado, en respuesta a las distintas concepciones de desarrollo que se construyeron, la variación no radicó tanto en la idea y el anhelo de buscar dicho fin, sino más en el *qué* significaba el desarrollo y *cómo* el país se desarrollaría.

Enmarcadas en un contexto mundial, las ideas del desarrollo estuvieron lejos de ser únicas e invariables. Albert Hirschman señala que, “en virtud de su composición ideológica heterogénea, la nueva ciencia económica se llenó de tensiones”: la economía del desarrollo brilló por su composición heterogénea en términos ideológicos y su falta de uniformidad<sup>73</sup>. Los modelos de desarrollo producidos en países como Estados Unidos durante la década del cuarenta y cincuenta, para combatir asuntos como la pobreza, evidencian que la economía del desarrollo estuvo llena de tensiones.

Algunos, como el economista Arthur Lewis, daban centralidad al problema del subempleo y el modelo diseñado consideraba la dualidad entre el sector urbano y el rural. Dicha dualidad distinguía un sector moderno y capitalista de otro tradicional y de

---

<sup>72</sup> Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), *Tierras y conflictos rurales: historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá: CNMH, 2016.

<sup>73</sup> Albert O. Hirschman, “Auge y ocaso de la teoría económica del desarrollo”, *El Trimestre Económico* 47, n° 188 (1980): 1055-1077, 1057.

subsistencia, con lo cual Lewis indicaba que el primero, la industria, debía absorber la mano de obra agrícola excedente: “a medida que la industrialización avanza, el trabajo excedente es absorbido y los salarios se incrementan, reduciendo las diferencias de ingreso”<sup>74</sup>. Otros se centraron en el crecimiento de la economía, siguiendo el modelo Harrod-Domar, o se decantaron por estudiar el problema desde una doctrina de dependencia.

De manera que la economía del desarrollo fue un campo de conocimiento disputado en el que diferentes académicos, y particularmente economistas, teorizaron sobre la escalera ascendente que llevaría al fin último del desarrollo. En un contexto en el que Estados Unidos lideraba la reconstrucción de los países tras la guerra, a través de programas como el Plan Marshall, y en el marco de la Guerra Fría, el desarrollo surgió como una propuesta para moldear el sistema político y económico de países como los latinoamericanos. Instituciones como el BM cobraron relevancia y sus intervenciones cumplieron los propósitos de distribuir préstamos para promover el desarrollo y, a través de estos, asegurar alianzas estadounidenses contra los soviéticos<sup>75</sup>.

### *1.2 El engranaje de desarrollo colombiano*

El 09 de abril de 1948 el entonces presidente del BM, John J. McCloy, se encontraba reunido en Bogotá con el Presidente de Colombia, Mariano Ospina Pérez (1946-1950). A raíz de la reunión, McCloy inició conversaciones con Ospina Pérez para enviar a Colombia una Misión del BM, que sería liderada por el economista canadiense Lauchlin Currie. La Misión Currie, cuyo objetivo era “formular un programa de desarrollo diseñado para elevar el nivel de vida de la población colombiana”<sup>76</sup>, fue realizada un año después. Como lo indica Michele Alacevich, al BM le interesaba el carácter pionero de la Misión: “siendo esta la primera misión con una visión tan amplia –la [misión] más ambiciosa hasta ahora asumida por el Banco, según un documento interno– su éxito establecería un marco conceptual para futuras misiones”<sup>77</sup>.

---

<sup>74</sup> Arthur Lewis como se cita en Portes, Alejandro y Benton, Laura. “Desarrollo industrial y absorción laboral: una reinterpretación”, *Estudios Sociológicos* 5, n°13 (1987): 111-137.

<sup>75</sup> William Easterly, *The tyranny of experts: economists, dictators, and the forgotten rights of the poor* (New York: Basic Books, 2013), 112.

<sup>76</sup> Currie, *The basis of a development program*, xv (traducción propia).

<sup>77</sup> Michele Alacevich, *La Economía Política del Banco Mundial: Los Primeros Años* (Washington: Banco Mundial, 2010), 13.

La ejecución de la Misión Currie no solo alegraba a sus promotores del BM, sino también a quienes la recibían en Colombia. Autores como William Easterly han sostenido que las intervenciones y conversaciones sobre el desarrollo colombiano datan de tiempo antes de 1949<sup>78</sup>. Sin embargo, el diagnóstico que la Misión Currie hizo de las condiciones económicas del país fue en ciertos sentidos determinante para encaminar la política agraria hacia el desarrollo. En el concepto de Carlos Caballero Argáez, hacia finales de la década de 1940 y particularmente a inicios de la década de 1950 se impulsó el fomento de las actividades productivas, elemento que fue “recomendación clara de la Misión Currie”<sup>79</sup>.

No quiere decir ello que la Misión del BM haya llegado a un lienzo en blanco sobre el cual formular y teorizar. El diagnóstico elaborado se sirvió de estrategias empíricas como de recolección de datos que ya habían sido recogidos por otras entidades nacionales e internacionales<sup>80</sup>. Ya se venían realizando en el país distintas investigaciones particularmente sobre el sector agrícola, a cargo de instituciones como el Banco de la República, la Caja Agraria, y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), por lo que para el BM “era posible conseguir suficiente material sobre el sector agrícola, gracias a la presencia previa de otras instituciones”<sup>81</sup>.

Así mismo, a pesar de que se trataba de una Misión de carácter internacional, los integrantes extranjeros tomaron nota del consejo y asesoría de expertos o profesionales radicados en Colombia. Eran catorce los asesores nacionales que apoyaron la Misión: el grupo integraba “representantes de alto nivel de cinco ministerios (Higiene, Comercio e Industria, Trabajos Públicos, Agricultura y Educación), del Banco de la República y tres agencias gubernamentales (Ferrocarriles, el Instituto de Nutrición y la Empresa Siderúrgica Nacional de Paz de Río)”<sup>82</sup>.

Entre los miembros de la Misión encontramos figuras como Juan de Dios Ceballos y Jaime F. Córdoba<sup>83</sup>. El primero era Gerente del Instituto de Fomento Industrial de Colombia,

---

<sup>78</sup> William Easterly, *The tyranny of experts*.

<sup>79</sup> Carlos Caballero Argáez, *La economía colombiana del siglo XX: Un recorrido por la historia y sus protagonistas* (Bogotá: Debate, 2016), 201.

<sup>80</sup> Como había mencionado antes, antes de la vinculación con distintos organismos internacionales como el Banco Mundial, ya en Colombia se estaban tomando acciones y había proyectos encaminados a buscar el desarrollo del país.

<sup>81</sup> Alacevich, *La Economía Política*, 24.

<sup>82</sup> *Ibíd*, 34.

<sup>83</sup> Alejandro Ángel Escobar, *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional, 1950-1951*, Biblioteca Nacional, 1951.

una entidad formada para promover la producción industrial y de materias primas en línea con un modelo de sustitución de importaciones (ISI), y fue designado como Coordinador General de la Misión<sup>84</sup>. Córdoba, por otra parte, trabajaba en el Banco de la República y fue designado como asistente de Ceballos. De igual forma, por lo menos veintinueve de las Actas de la Junta Directiva del Banco de la República de 1949 versaban sobre la ejecución de la Misión Currie en Colombia. En ellas se hacía alusión a quienes harían parte del Comité Asesor de la Misión y el sueldo de quienes la integrarían, por ejemplo<sup>85</sup>.

En efecto, el 28 de septiembre de 1950 Ospina Pérez nombró un Comité de Desarrollo Económico, que acogió una gran parte de las recomendaciones planteadas en el Informe Currie. También se creó un Consejo Nacional de Planificación, con asesoría de la Misión y con integrantes colombianos como Emilio Toro, director ejecutivo del Banco Mundial<sup>86</sup>. Las conversaciones y diálogos entre los consejeros de la Misión, los nuevos Consejos y las burocracias nacionales no estuvieron exentos de tensiones de tipo político y económico, que radicaban en la implantación de ciertas medidas y los actores que la ejecutarían.

Hubo, por ejemplo, desacuerdos alrededor del proyecto de crear una siderúrgica en Paz del Río, Boyacá. El Comité advertía sobre las pérdidas económicas que la obra produciría, de hecho, “el presupuesto inicial, de aproximadamente US\$40 millones, se incrementó rápidamente a US\$160 millones en 1955 y US\$200 en 1959”<sup>87</sup>. Otra tensión surgió cuando en 1950 los integrantes de la Misión y el recién creado Consejo solicitaron al Ministerio de Hacienda y al Banco de la República ayudar en la organización de una Misión del Fondo Monetario Internacional para Colombia. El Banco se mostró reticente frente a la cesión de control sobre asuntos que le correspondían y solo unas semanas más tarde el proyecto fracasó<sup>88</sup>.

También hubo desacuerdos en torno a algunas medidas de política pública propuestas por la Misión Currie. Como lo indica Juan Carlos Villamizar, “la propuesta más polémica de la

---

<sup>84</sup> El Tiempo, “Así comenzó el desarrollo del país”, 1995. Consultado el 27 de julio del 2021 en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-347551>

<sup>85</sup> Banco de la República de Colombia, *Índice de las Actas de la Junta Directiva del Banco de la República Correspondientes al año de 1949*, [https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/paginas/acta\\_jdbr\\_1949.pdf](https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/paginas/acta_jdbr_1949.pdf)

<sup>86</sup> Sáenz Rovner, Eduardo. “La misión del Banco Mundial en Colombia, el gobierno de Laureano Gómez (1950-1951) y la Asociación Nacional de Industriales (ANDI)”. *Cuadernos de Economía*, 2011, 20(35), 245-165.

<sup>87</sup> Alacevich, *La Economía Política*, 47-48.

<sup>88</sup> Andrés Pérez Carvajal, “Pensando el futuro: la planeación en Colombia entre 1950 y 1970”. Tesis de pregrado: Universidad del Rosario, 2018.

misión norteamericana era el establecimiento del impuesto progresivo a la propiedad de la tierra”<sup>89</sup>. Propuestas como estas ciertamente entraban en tensión con los intereses de grupos económicamente dominantes como la Asociación Nacional de Ganaderos (luego Fedegán). Villamizar indica que en 1951, el político liberal Augusto Espinosa Valderrama respaldó la propuesta del representante de la Asociación, Oliverio Borrero, mediante la cual se proponía crear una organización de fomento pecuario en lugar del impuesto progresivo a la tierra.

Lo anterior muestra que a pesar de que la Misión Currie generó un informe con un diagnóstico claro de la realidad colombiana y medidas precisas para impulsar la meta del desarrollo en el país, las sugerencias chocaron con algunas posturas internas sobre las maneras de perseguir dicho objetivo. De forma que, tal como sucedió en un marco mundial, en Colombia también fueron variados los significados del desarrollo y las medidas para alcanzarlo.

Para la Misión Currie, el elemento central era la elevación del nivel de vida de los colombianos, asociado a temas como el consumo de alimentos nutritivos, gozar de buena salud y tener acceso a una vivienda adecuada<sup>90</sup>. Para ellos, todo lo anterior estaba relacionado con el bienestar económico por lo que, en su concepto, el nivel de vida dependía necesariamente del producto per cápita, la distribución en la producción de bienes y servicios, y la distribución del ingreso y consumo<sup>91</sup>. Como consecuencia de este diagnóstico, los integrantes de la Misión auguraban que impulsar la producción tanto industrial como agrícola y aumentar la productividad de estas actividades servirían a la tarea del desarrollo económico.

Dado que el principal sector económico en el país era el agrícola, cualquier consideración sobre el desarrollo de la economía colombiana como un todo debía incluirlo<sup>92</sup>. De modo que, específicamente sobre el desarrollo agrícola, el Informe Currie resaltaba que la baja productividad era el centro del problema y, para fortuna de los colombianos, existía la posibilidad de combatirla: “in seeking for the causes of this relatively low standard of living, stress was laid on low productivity, which is fortunately not the result of any inherent

---

<sup>89</sup> Juan Carlos Villamizar, *Pensamiento económico en Colombia: construcción de un saber, 1948-1970* (Universidad del Rosario: Bogotá, 2013), 224.

<sup>90</sup> Currie, *The basis of a development program*, 12,

<sup>91</sup> Currie, *The basis of a development program*, 12-13.

<sup>92</sup> Un informe del Banco Mundial de 1956 indicaba que la mayor industria de Colombia era la agricultura. Por un lado, ella era el sustento de cada dos de tres colombianos y, por otro, componía la mayor contribución al ingreso nacional del país. Banco Mundial, “The agricultural development of Colombia”, 1956. University of Michigan (HathiTrust, consultado el 25 de enero del 2020).

deficiency of natural resources but rather of a variety of factors that can be changed or ameliorated”<sup>93</sup>. Currie y sus asesores indicaban que un aumento en la productividad de los trabajadores rurales significaría un aumento en los salarios rurales, aspecto que también iría relacionado con la migración de una mayor cantidad de trabajadores rurales a la producción de otro tipo de bienes.

Sin embargo, este era solo uno de los diagnósticos que se hicieron sobre la realidad colombiana durante el período estudiado. Algunas de las recomendaciones de la Misión se aplicaron, otras se transformaron y algunas entraron en tensión con propuestas como la Reforma Agraria planteada en la década de 1960. Como lo esboza Bejarano, el desempleo, junto con la estructura improductiva de la tenencia de la tierra, la poca tecnificación de la agricultura, la desigual distribución de los ingresos, entre otros, se catalogaron como problemas que en distintas medidas captaron la atención de diferentes gobiernos entre 1950 y 1980. Todas estas cuestiones se presentaban como obstáculos para el buen funcionamiento y crecimiento de la economía colombiana. El interrogante yacía en encontrar la tuerca suelta del engranaje del desarrollo económico colombiano, que impedía su buena marcha, y las herramientas que lo harían funcionar.

Herramientas como los aranceles, la estabilización de precios y otro tipo de políticas de estabilización macroeconómica fueron impulsadas en distintas medidas a lo largo del período estudiado. Sin embargo, uno de los instrumentos que estuvo presente y fue aplicado sin interrupción en dicho período fue el crédito y, más precisamente, el crédito agrario. En lo que sigue, busco evidenciar las maneras en que la herramienta del crédito agrario sirvió a los propósitos nacionales de desarrollo económico, así estos fueran cambiantes. A través de un análisis de la variación de las modalidades de créditos ofrecidos por la Caja Agraria, caracterizo las políticas agrarias diseñadas en Colombia entre 1950 y 1980.

### *1.3 Para hacer funcionar el engranaje colombiano*

Desde muy temprano en la década de 1950, el crédito agrario cobró relevancia como herramienta necesaria para impulsar el desarrollo agrícola a nivel continental. Durante las sesiones de la CEPAL realizadas en Montevideo en 1950, Guatemala resaltó la necesidad de convocar una reunión de expertos en crédito agrícola de los países centroamericanos: “en la

---

<sup>93</sup> Currie, *The basis of a development program*, 353.

mayor parte de estos países había profundas inquietudes relacionadas con el crédito agrícola, pues mientras unos trataban de fundar nuevas instituciones, otros acababan de crearlas y algunos más pensaban en la reorganización de las existentes”<sup>94</sup>. Entre los países participantes se encontraban Honduras, Cuba y México: Colombia no participó. No obstante, uno de los objetivos del Seminario era intercambiar experiencias y construir una “doctrina sobre crédito agrícola aplicable principalmente a los países participantes, pero sin duda con utilidad para los demás de la América Latina y otros del mundo”<sup>95</sup>.

El Seminario, organizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la CEPAL, finalmente se llevó a cabo en 1952. Las memorias del evento indican que varios de los debates que se dieron allí apuntaban a que uno de los problemas principales del desarrollo económico de un país era su financiamiento. Los recursos monetarios que, según el modelo adoptado, eran necesarios para emprender el camino del desarrollo económico podían conseguirse por dos vías: el ahorro nacional o las inversiones extranjeras<sup>96</sup>.

En países como Colombia, donde había una “débil acumulación de capital”, el Estado era el encargado de canalizar las “inyecciones de capital” necesarias al campo, mediante créditos extranjeros<sup>97</sup>. El paradigma keynesiano era relevante a nivel mundial, con lo cual la idea de un Estado social demócrata “comprometido al empleo pleno y la optimización del bienestar de todos sus ciudadanos sujetos a la condición de mantener cifras de acumulación del capital adecuadas y estables” estaba vigente<sup>98</sup>. Aunque en Colombia la defensa de un Estado interventor fue cuestionada por algunos académicos como Hernán Echavarría

---

<sup>94</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Memoria del Seminario Crédito Agrícola*, 1954, 2.

<sup>95</sup> *Ibíd.*

<sup>96</sup> Según el modelo para el desarrollo Harrod-Domar, uno de los principales para la década de 1950, se afirmaba que “la tasa de crecimiento de un país estaba determinada por la propensión al ahorro y la razón capital-producto” (Albert Hirschman, “Auge y Ocaso de la economía del desarrollo”, 25).

<sup>97</sup> Santiago Colmenares Guerra, “El Banco Mundial en las políticas económicas de Colombia: Desarrollismo, Condicionalidad y Dependencia, 1958-1981”. En: Rodríguez Salazar, Óscar y Arévalo Hernández, Decsi. Propuestas y debates en historia económica (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2011).

<sup>98</sup> Tanto en el Informe Currie, como en otros reportes de misiones que llegaron al país posteriormente, académicos estadounidenses insistían en el rol de los gobiernos para superar los obstáculos que impedían el desarrollo del país. Por ejemplo, el reporte de la misión del Banco Mundial, liderada en 1956 Herbert R. Stewart y el economista George Garvy, insistía que los gobiernos colombianos y principalmente el Ministerio de Agricultura tenían una responsabilidad inmensa en la persecución del objetivo del desarrollo. Ver: Banco Mundial, “The agricultural development of Colombia”, 1956. University of Michigan (HathiTrust, consultado el 25 de enero del 2020).

Olózaga<sup>99</sup>, las políticas agrarias en las que el Estado jugaba un rol central fueron la norma entre 1950 y 1980.

Eventualmente, fue este carácter de intervención del Estado un catalizador de disputas en torno a las políticas económicas que se diseñaron en el país, puesto que algunos intereses se veían amenazados por la posible intervención estatal en sus asuntos<sup>100</sup>. Este aspecto fue, incluso, uno de los que empezó a dilucidarse hacia la década de los 80, cuando la apertura económica del país, que se inclinaría por limitar la intervención estatal en los mercados, empezó a cobrar relevancia. De cualquier manera, en un contexto en el que se impulsó mayoritariamente la injerencia del Estado en los asuntos agrícolas del país, el crédito agrario financiado e impulsado por instituciones estatales como la Caja Agraria tomó fuerza.

Ahora, dado que el Estado colombiano no estaba en la capacidad económica de financiar por sí mismo la capitalización del campo, la ayuda externa fue fundamental. En el plan de desarrollo propuesto en el gobierno de Alberto Lleras Camargo, “Desarrollo Económico y Social (1961-1970)”, se hacía referencia al círculo vicioso de la pobreza y de la economía de los países subdesarrollados como Colombia<sup>101</sup>. Dicho plan de desarrollo indicaba que, después de la aprobación del programa de la Alianza para el Progreso<sup>102</sup>, no cabía duda de que el círculo solo podía romperse con la ayuda externa. Esto con el propósito de “mantener el equilibrio de la balanza de pagos, con el objetivo de aumentar el equipo, los servicios, la materia prima y el capital que debe promover el gran movimiento hacia el robustecimiento de la economía y el mayor flujo de las exportaciones”<sup>103</sup>.

---

<sup>99</sup> Hernán Echavarría Olózaga, *El sentido común de la economía Colombiana* (Cali: Norma, 1962).

<sup>100</sup> Al referirse a la Reforma Agraria, por ejemplo, Jonathan Hartlyn sostiene que las medidas diseñadas para transformar la tenencia de la tierra “generaron la oposición de políticos preocupados por el recorte de las prácticas clientelistas y la racionalización de la toma de decisiones dentro del Estado, de numerosos grupos de productores temerosos de un Estado más intervencionista” (p.147).

<sup>101</sup> Para el Presidente Lleras, Colombia tenía “círculos viciosos” en su economía. Uno de estos ciclos implicaba tener un capital escaso, que ocasionaba una baja productividad y con lo cual se impedía tener un margen de ahorro que habilitara la capitalización de actividades económicas necesarias para el desarrollo (Plan de desarrollo económico y social, 1961-1970).

<sup>102</sup> En un marco de Guerra Fría, en el que un país como Estados Unidos buscaba impedir el avance del comunismo a nuevos territorios, John F. Kennedy impulsó la Alianza para el Progreso, “un programa de ayuda externa propuesto por Estados Unidos para América Latina con el fin de crear condiciones para el desarrollo y la estabilidad política en el continente durante los años sesenta” (Rojas, Diana Marcela. “La alianza para el progreso de Colombia” *Análisis Político* 23, n°70 (2010): 92.)

<sup>103</sup> Alberto Lleras Camargo, Plan general de desarrollo económico y social. Primera Parte: el programa general, 1961, 16-17. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Lleras3\\_Presentacion.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Lleras3_Presentacion.pdf)

Instituciones como el BM y la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) apoyaron la financiación de los programas de desarrollo colombianos a través de créditos externos<sup>104</sup>. Aun así, la ayuda extranjera no se limitó a hacer inversiones monetarias. Instituciones como el Instituto Inter-Americano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y la FAO asesoraron a entidades nacionales como el Ministerio de Agricultura y la Caja Agraria en temas de tecnificación y modernización de la agricultura y apoyaron la formación de profesionales en carreras como agronomía y veterinaria<sup>105</sup>. Las memorias de algunos ministros de agricultura muestran también que la Fundación Rockefeller, creada en 1931, incidió en la formación de profesionales y expertos en agricultura<sup>106</sup>. De manera que, como muestro en el tercer capítulo, las políticas agrarias en el país incluyeron la construcción de conocimientos específicos que se sincronizaban con las concepciones variantes del desarrollo.

La necesidad de conocer el sector agrícola colombiano respondía a su centralidad en la economía del país. Conocer el sector agropecuario y estudiar los obstáculos que impedían continuar con la tarea del desarrollo permitía intervenir el campo para transformarlo, a través de políticas públicas específicas. En su memoria presentada al Congreso en 1951, el ministro Alejandro Ángel Escobar resaltaba la necesidad de la producción de alimentos abundantes y baratos “para la construcción de un pueblo fuerte y contento<sup>107</sup>”; en su opinión, la labor agrícola se convertía en “espina dorsal de la economía”<sup>108</sup>.

En la misma línea, Álvaro Araujo Noguera, ministro de agricultura entre 1976 y 1977, subrayaba que entre 1971 a 1976, “en promedio, cerca del 70% del valor de las exportaciones se originó en el Sector Agropecuario, mientras que en ese mismo período sólo el 6.0% del valor de las importaciones son de carácter agropecuario”<sup>109</sup>. En su concepto, esto evidenciaba la centralidad del sector agrícola, generador de gran parte del capital para financiar el

---

<sup>104</sup> Agency for International Development, *Small Farmer Credit in Colombia*, 1973. University of Texas, Austin (HathiTrust, consultado el 21 de enero del 2021).

<sup>105</sup> Banco Mundial, “The agricultural development”.

<sup>106</sup> Las memorias de los ministros de agricultura son una fuente de gran riqueza para estudiar las políticas económicas ingenieras y propuestas en distintos momentos de la historia del país, a pesar de que en la práctica pudieron haber sido aplicadas en distintas medidas. Cada uno de los ministros de agricultura dejó un recuento de sus labores en estas memorias, incluyendo diagnósticos de los problemas agrícolas colombianos, así como propuestas e instrumentos diseñados para solucionarlos.

<sup>107</sup> Ángel Escobar, *Memoria del Ministro*, 13.

<sup>108</sup> Ángel Escobar, *Memoria del Ministro*, 13.

<sup>109</sup> Álvaro Araujo Noguera, *Memoria del Ministro de Agricultura*, 1977, Agronet, 1.

desarrollo de otros sectores de la economía. Por esta razón, Araujo Noguera insistía en que el desarrollo económico de Colombia no se podía divorciar del sector agropecuario.

Los propósitos nacionales de impulsar las actividades agrícolas para desarrollar la economía en conjunto tenían eco en interpretaciones internacionales que insistían en el hecho de que sin producción agrícola difícilmente podría florecer la industria de un país. La AID afirmaba que, a raíz de estudios como el publicado por el economista W. Arthur Lewis en 1954, se tenía la certeza de que “las economías en las que la agricultura está estancada” no mostraban signos de “desarrollo industrial”<sup>110</sup>. El argumento se basaba en la idea de que una mayor producción agrícola significaría un mayor suministro de alimentos baratos para nutrir la población de un país y, específicamente, a los trabajadores de la industria. También llevaría a un abaratamiento de los insumos agrícolas utilizados en las distintas labores industriales.

En Colombia, como en la mayoría de países latinoamericanos, una de las preocupaciones centrales era “la debilidad del sector agrícola y la falta de coordinación entre los sectores de la economía”<sup>111</sup>. Algunos, como el ministro Ángel Escobar, indicaban a inicios de la década de 1950 que la producción agrícola colombiana era “una de las más caras del mundo”<sup>112</sup>. El censo poblacional de 1951 mostraba que la población rural en Colombia comprendía el 61.1% del total de la Nación<sup>113</sup>. Entonces, el que la agricultura ocupara un lugar central en la agenda nacional respondía tanto a un paradigma del desarrollo industrial en el que el desarrollo agrícola cobraba importancia, como a una condición particular nacional, aunque no exclusiva, de predominio de una población rural, cuyos problemas inevitablemente llamaban la atención.

La fuerza que distintos actores le otorgaban al desarrollo agrícola en tanto pieza clave para el desarrollo industrial, no solo se basaba en modelos como el que Lewis había propuesto a nivel internacional, sino que respondía a intereses muy concretos de los sectores productivos dominantes del país. Carlos Caballero Argáez indica que, tras la crisis económica de los treinta, hubo un incremento y aceleración de la producción industrial motivado, entre

---

<sup>110</sup> Agencia Internacional para el Desarrollo, “La Agricultura”, 65.

<sup>111</sup> Escobar. *La invención del Tercer Mundo*, 161.

<sup>112</sup> Ángel Escobar, *Memoria del Ministro*, 104.

<sup>113</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística, *Censo de la población de Colombia, 1951, Resumen*, [http://biblioteca.dane.gov.co/media/libros/LD\\_771\\_1951.PDF](http://biblioteca.dane.gov.co/media/libros/LD_771_1951.PDF)

otros elementos, por la expansión de las exportaciones cafeteras a inicios del siglo XX<sup>114</sup>. Como producto de la expansión del sector industrial y por un afán de proteger la industria, a través de medidas como una reforma arancelaria, se fortaleció la asociación de las principales empresas manufactureras e industriales del país. La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), recién creada en 1944, empezó a tomar fuerza y ejercer presión en las decisiones políticas y económicas del país.

Organizaciones como la ANDI consideraban que el poco dinamismo de la producción agraria incidía en un aumento de la inflación y de los costos de la producción industrial, por lo que la idea de desarrollar la agricultura tuvo eco en sectores como éste. Claro está que este impulso a los sectores rurales estaba condicionado por el beneficio que suponía para los intereses propios de los industriales. De modo que, cuando actores como Alberto Lleras Camargo impulsaron medidas como la reforma agraria y una mayor intervención del Estado, los industriales se mostraron recelosos. No solo los terratenientes y agricultores comerciales generaron oposición, sino que también la ANDI y otros privados “temían que la reforma desorganizara la producción y que la intervención del Estado en el sector rural se haría extensiva a la industria”<sup>115</sup>.

Los intereses del sector industrial fueron tomando forma y vigor a medida que las discusiones en torno al desarrollo económico del país se desenvolvían hacia la década de 1950. Las concepciones diferentes que se construyeron en torno a la idea del desarrollo colombiano, así como las medidas e instrumentos diseñados para alcanzarlo, no se desarrollaron tan solo en un plano discursivo. Por el contrario, las tensiones que surgieron en los debates alrededor del tema respondían a los intereses concretos de determinados sectores, como la ANDI, que bien se podían ver beneficiados o afectados por una y otra política económica.

Otra de las esquinas del debate en torno a la idea del desarrollo colombiano la protagonizaron organismos internacionales, que tuvieron distintos niveles de intervención y presencia en el país: el gobierno de Estados Unidos (con su programa de asistencia para el desarrollo en el marco del Sistema Internacional) y la ONU (representada por la CEPAL).

---

<sup>114</sup> Carlos Caballero Argáez, *La economía colombiana del siglo XX: Un recorrido por la historia y sus protagonistas*, Bogotá: Debate, 2016.

<sup>115</sup> Jonathan Hartlyn, *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional en Colombia* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, Ediciones Uniandes, CEI, 1993), 167.

Autores como Juan Carlos Villamizar sostienen que, a diferencia de otros países latinoamericanos y centroamericanos, la presencia del pensamiento cepalino en Colombia fue de corta duración y limitado en ciertos sentidos. Villamizar afirma que la CEPAL contó con muchos opositores en el país, que se decantaron por defender principalmente la postura estadounidense, y además hubo una “ausencia de redes de contacto intelectual y político con la CEPAL” en el país<sup>116</sup>.

Como veremos, los choques entre la CEPAL y el gobierno estadounidense se hicieron evidentes en Colombia tanto en sus intervenciones en el país, como en la manera en que distintos gobiernos (como el de Alberto Lleras Camargo, al que se refiere Villamizar) se alinearon, debatieron o adaptaron sus propuestas, en respuesta a intereses variables. En efecto, el caleidoscopio de intereses incidió en el entendimiento variante de los problemas agrarios en el país. El crédito agrario, como instrumento fundamental para combatir dichos problemas en cada etapa, nos muestra -con sus modalidades cambiantes- todas estas transformaciones en los diagnósticos que se hicieron para lograr el desarrollo agrícola en Colombia. En efecto, en las siguientes subsecciones pretendo caracterizar las diferentes concepciones que, en distintos momentos, se construyeron alrededor del desarrollo agrícola del país. Para ello, estudio la oferta de distintos tipos de créditos otorgados por la Caja Agraria, a lo largo de 1950-1980, que variaron en respuesta a la coyuntura nacional.

### *1.3.1 1950-1958: modernización de la agricultura y fomento a la producción*

En su memoria de 1951, el ministro Alejandro Ángel Escobar señalaba que “siendo la Agricultura el negocio de mayor volumen de importancia en Colombia, el Estado debe orientarlo, dirigirlo y ejercer una constante acción de fomento de todos sus aspectos”<sup>117</sup>. Mediante el decreto 384 de 1950 el Presidente Mariano Ospina Pérez, respaldado entre otros actores por el ministro de Hacienda y Crédito Público –Hernán Jaramillo Ocampo– y el ministro de Agricultura y Ganadería –José Vicente Dávila Tello, había establecido algunas medidas para fomentar la economía nacional. El decreto indicaba que “con el fin de aprovechar racionalmente los recursos naturales del país y de propender al fomento de la

---

<sup>116</sup> Juan Carlos Villamizar, *Pensamiento económico en Colombia: construcción de un saber, 1948-1970* (Universidad del Rosario: Bogotá, 2013), 35.

<sup>117</sup> Ángel Escobar, *Memoria del Ministro*, 9.

economía nacional, se debe encauzar el crédito hacia las actividades productivas, estableciendo estímulos especiales para los préstamos destinados a tal fin”<sup>118</sup>.

Unas décadas antes los ministros de agricultura hablaban de la necesidad de fomentar la producción agrícola. No obstante, fue en la década de 1950 que distintas instituciones estatales actuaron más evidentemente para cumplir tal objetivo. Aumentar la productividad agrícola, a través de la modernización de la agricultura y del impulso a la producción agropecuaria, se había convertido en un fin deseable para mejorar la economía del país. Más aún, este fin respondía a uno mayor: lograr el desarrollo económico. Lauchlin Currie lo había mencionado en el informe que lideró: el desarrollo económico era equiparable con un incremento del nivel de vida de los habitantes, mediante un incremento de la productividad<sup>119</sup>.

Una institución como la Caja Agraria, que había sido creada en 1931 –como otras creadas en años cercanos (el Banco Agrícola Hipotecario<sup>120</sup> se había creado en 1924 y el Ministerio de Agricultura en 1931)–, se diseñó con el propósito de fomentar la agricultura<sup>121</sup>. Mediante el decreto 1998 de 1931, el presidente Enrique Olaya Herrera (1930-1934) determinó que la Caja Agraria tendría su sede principal en Bogotá y otras sucursales y agencias en distintas ciudades donde el Banco Agrícola Hipotecario tuviera presencia o donde la Junta Directiva lo indicara. La Caja Agraria tendría un término de duración de 50 años con opción de prórroga, período durante el cual ejecutaría las “operaciones de crédito a los agricultores del país”<sup>122</sup>.

La importancia y utilidad del otorgamiento de créditos para fomentar la economía ya había sido planteada antes en el país. Desde finales de la década de 1920, el Banco Agrícola Hipotecario ofrecía a los colombianos créditos hipotecarios. Y en 1938 el ministro de agricultura Marco Aurelio Arango sostenía que uno de los obstáculos para fomentar el

---

<sup>118</sup> Decreto 284 de 1950, *Por el cual se dictan algunas medidas sobre el fomento de la economía nacional*, 25 de noviembre de 1950. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1086596>

<sup>119</sup> Currie, *The basis of a development program*, 21.

<sup>120</sup> Ley 68 de 1924, Sobre fundación de un Banco Agrícola Hipotecario. 31 de diciembre de 1924. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1618771>

<sup>121</sup> Arango, *Memoria del Ministro*, 3.

<sup>122</sup> Decreto 1998 de 1931, *Por el cual se organiza la Caja de Crédito Agrario*, 13 de noviembre del 1931. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1383541>

progreso agrícola era “la carencia de crédito barato”, que apenas se estaba empezando a resolver<sup>123</sup>.

Con la creación de la Caja Agraria se inauguró la concesión de préstamos con prenda agraria, con plazos máximos de dos años, y destinados “al fomento agrícola y pecuario del país”<sup>124</sup>. Para inicios de la década de 1950, la entidad fortaleció el *crédito de subsistencia o sustentación*, ofrecido a “aquellos campesinos que por sus limitados recursos, tamaño de su finca o escasez de técnica, producen apenas lo indispensable para su sustento y el de su familia, sin que hagan un aporte apreciable con sus cosechas al mercado nacional”<sup>125</sup>. La idea era transformar la producción que se limitaba a la subsistencia a una que aportara excedentes al mercado: una producción agrícola de tipo comercial.

Como lo afirma Carlos Caballero Argáez, es a partir de 1951 que “en las decisiones de la junta directiva del Banco de la República ganó espacio el tema del crédito de fomento a los sectores agrícolas e industriales<sup>126</sup>”. Modernizar los sectores rurales e impulsar la producción, que se consideraba estaba atascada por las prácticas rudimentarias de cultivo y falta de tecnologías, eran las principales tareas para el desarrollo. Como se afirmaba en el Seminario Centroamericano de Crédito Agrícola, el objetivo del crédito agrícola era encauzar el ahorro hacia la producción. El instrumento permitía proveer a los productores agrícolas “de los recursos financieros necesarios, cuando el productor carece de capital propio suficiente”, con el fin de “lograr una mayor o la máxima productividad económica de los otros factores de la producción: el trabajo humano y los recursos naturales<sup>127</sup>”.

De igual forma, el ministro Alejandro Ángel Escobar indicaba que eran dos los pilares de la labor agrícola: el crédito y la regulación de los precios de los productos agrícolas<sup>128</sup>. También se subrayaba la visión del presidente de la época, Laureano Gómez Castro, quien estaba “convencido de que el fundamento para una agricultura próspera y productiva es el

---

<sup>123</sup> Arango, *Memoria del Ministro*, 7.

<sup>124</sup> Caja de Crédito Agrario, *Su origen*, 11.

<sup>125</sup> Caja de Crédito Agrario, *Su origen*, 15.

<sup>126</sup> Carlos Caballero Argáez, *La economía colombiana del siglo XX*, 218.

<sup>127</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Memoria del Seminario*, 1954, 17.

<sup>128</sup> Como mostraré más adelante, la regulación y defensa de los precios de la agricultura se tomaba como una herramienta más para evitar la inflación y el exceso de oferta, con lo cual el campesino no encontrara quién le comprara sus productos a un buen precio mínimo.

crédito abundante<sup>129</sup>”. El crédito, entonces, había sido diseñado única y exclusivamente para fomentar la producción.

Las distintas modalidades de crédito, entonces, debían cumplir el fin de fomentar la producción agropecuaria y elevar la productividad para servir a la tarea del desarrollo agrícola. El crédito apoyaría no sólo las necesidades de capitalización del campo, en términos de dinero, sino también el direccionamiento de la inversión del capital en elementos que facilitarían la producción. Por ello, desde inicios de la década de 1950 la Caja Agraria había empezado a extender la constitución de almacenes de provisión agrícola junto con el servicio de los créditos. En un artículo del *Almanaque Creditario* de 1950 publicado por la Caja Agraria, la entidad establecía: “el mayor desarrollo de la agricultura corresponde a períodos y a países en los cuales se ha intensificado el empleo de maquinaria agrícola en los campos”<sup>130</sup>. La institución afirmaba que al finalizar el año de 1950 los productores agrícolas emplearían en varias partes del territorio nacional la maquinaria que se había importado en ese año gracias a un préstamo del Banco Mundial por \$5.000.000.

En un municipio como Puente Nacional, Mariela Buitrago, una campesina que había sido educada por su padre para cultivar productos como la guayaba y el café, fue cliente recurrente del almacén de provisión agrícola que la Caja Agraria había instalado allí. Dicho almacén se llamaba “Agropunto”, quedaba al lado de la oficina de la Caja Agraria y proveía todo tipo de insumos para la producción agropecuaria a muy buen precio: “en el almacén vendían desde una puntilla hasta una teja...vendían de todo, mangueras, barretones...”<sup>131</sup>. Mariela recuerda que con los créditos otorgados por la Caja Agraria se podían comprar elementos con el capital concedido o incluso se podían sacar elementos como estos directamente en crédito.

De manera que el objetivo del desarrollo, que durante estos años buscaba ser abordado mediante la modernización de la agricultura y el fomento a la producción a través de transformaciones tecnológicas, se ejecutaba en la práctica a través del instrumento del crédito agrario y los almacenes de provisión agrícola que lo acompañaban. Dichas transformaciones tecnológicas tenían el propósito de mecanizar la agricultura para “sustituir el brazo del hombre en la proporción en que el campo lanza a los centros fabriles su cosecha de

---

<sup>129</sup> Ángel Escobar, *Memoria del Ministro*, 50.

<sup>130</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1950. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 86.

<sup>131</sup> Entrevista a Mariela Buitrago por Manuela Parra y Nayibe Parra, 16 de noviembre de 2020.

inconformes”<sup>132</sup>. Según la Caja Agraria, el campesino se veía atraído “por los más altos salarios de las industrias y las obras públicas y por las mejores y más higiénicas condiciones de vida de las ciudades”.

Había, en ciertos sentidos, una contradicción que se haría más evidente en la siguiente década, en torno a la migración del campo a la ciudad y el desempleo urbano. Aunque la Caja Agraria insistía en el beneficio de la tecnificación de la agricultura para los campesinos – pues, entre otras cosas, significaría un mejor aprovechamiento de sus cosechas y un abaratamiento de los costos de producción que le permitirían al campesino generar un mayor rendimiento– se ignoraba el problema de “lanzar brazos” a una industria incapaz de absorberlos. Por lo menos en algunos de sus estudios y artículos, la Caja Agraria ignoró la incidencia de la tecnificación de la agricultura justamente en el recrudecimiento de este problema: entre más maquinaria, habría menos necesidad de mano de obra rural que difícilmente encontraría en la ciudad mejores opciones de vida.

Como se alcanzaba a notar en la edición de 1950 del *Almanaque Creditario*, la migración del campo a la ciudad era una de las preocupaciones centrales desde antes de la década de 1950. Ya en 1938, el ministro Arango afirmaba que el país debía reaccionar contra el creciente éxodo rural, pues este ponía en peligro el porvenir agrícola<sup>133</sup>. Esta visión entraba en tensión con recomendaciones que se hacían con base en la experiencia norteamericana. La AID afirmaba que una de las contribuciones fundamentales al desarrollo económico de un país era la liberación de un gran número de trabajadores agrícolas a la industria<sup>134</sup>. Así también lo sostenía Lauchlin Currie al afirmar que para que bienes adicionales fueran producidos en Colombia, la población que trabajaba en la agricultura debía reducirse para incrementar la parte de la población que trabajaba en la producción de otros bienes, como los industriales<sup>135</sup>.

Efectivamente, tal como se mencionaba en una investigación producida por la Oficina Internacional del Trabajo en 1960, debido al resultado de la experiencia de países como Inglaterra y Estados Unidos, plantearon principios generales que respondían a los beneficios de la migración del campo a la ciudad, que movilizaba a los campesinos de sus labores

---

<sup>132</sup> Caja de Crédito Agrario, *Almanaque Creditario*, 86.

<sup>133</sup> Arango, *Memoria del Ministro*, 7.

<sup>134</sup> Agencia Internacional para el Desarrollo, “La Agricultura”, 1.

<sup>135</sup> Currie, *The basis of a development program*, 14.

agrícolas a la producción industrial. La investigación indica que la migración representaba un cambio necesario y que “la transferencia de los trabajadores de la agricultura a los empleos de la industria y de los servicios ha sido tanto causa como efecto del crecimiento de la productividad en la agricultura”<sup>136</sup>.

El inconveniente era que, en países como los latinoamericanos, el problema era de un orden de magnitud distinto. Las razones de la migración del campo a la ciudad eran diferentes: si en Estados Unidos era la industria la que se establecía como factor de atracción (pull factor), en países como Colombia “el principal factor de repulsión que obligaba a los trabajadores a abandonar la agricultura [era] el bajo nivel de ingresos”<sup>137</sup>. De modo que la idea de incrementar la productividad agrícola “lo suficientemente rápido para liberar grandes contingentes de mano de obra para la industria”<sup>138</sup>, apoyada por figuras como Lauchlin Currie, no aplicaba para las realidades colombianas. Por ello, la preocupación de la migración del campo a la ciudad fue permanente hasta la década de 1970, cuando en el gobierno de Pastrana Borrero se recuperan algunas de las ideas de Currie sobre el problema como veremos más adelante.

Particularmente, la CEPAL discutió las tesis de Currie sobre la migración de la población rural a las zonas urbanas. Este organismo hizo una proyección de la cantidad de trabajadores necesarios en el campo y encontró, para 1953, “se requerían más personas de las que en ese momento trabajaban en el campo”<sup>139</sup>, pues existían unas necesidades precisas para incrementar el nivel alimentario de la población colombiana que para ese momento era bajo.

Otra cuestión que agravaba el problema era que, incluso con una alta cantidad de productores agrícolas, no se alcanzaban a suplir las necesidades de alimentación del resto de la población<sup>140</sup>. Para algunos, la situación tenía que ver con la estructura de la tenencia de la

---

<sup>136</sup> Oficina Internacional del Trabajo, *¿Por qué abandonan el campo?*, Biblioteca Nacional, 1960, 5.

<sup>137</sup> Oficina Internacional del Trabajo, *¿Por qué abandonan el campo?*, 244. Con todo, la razón principal por la que se consideraba que el éxodo rural era un problema agrario era que los campesinos que salían del campo, si bien lo hacían en muchos casos por las malas condiciones de trabajo y de vida en los sectores rurales, llegaban a las ciudades donde las condiciones no eran necesariamente mejores: era difícil para los migrantes encontrar un empleo permanente y debían resignarse a trabajos intermitentes en la ciudad, por lo que ni los ingresos rurales ni aquellos que encontraban en la ciudad eran elevados ni suficientes.

<sup>138</sup> Oficina Internacional del Trabajo, *¿Por qué abandonan el campo?*, 247.

<sup>139</sup> Juan Carlos Villamizar, *Pensamiento económico en Colombia: construcción de un saber, 1948-1970* (Universidad del Rosario: Bogotá, 2013), 173.

<sup>140</sup> Oficina Internacional del Trabajo, *¿Por qué abandonan el campo?*, 247. Sobre este tema, hay que resaltar la precepción de sectores de la sociedad de la necesidad de producir los recursos que logran suplir la demanda alimenticia que el campo colombiano no estaba supliendo. Según el ministro José Mejía Salazar, en 1966 la

tierra, en la que predominaban los latifundios y minifundios. El Centro de Economía y Humanismo, que había sido invitado en 1954 por el gobierno colombiano para estudiar las condiciones de desarrollo del país, rescató en este sentido que el minifundio era un problema pues “conducía a un bajo nivel de vida y extremaba la pobreza”<sup>141</sup>.

También a la Misión Currie le había llamado la atención la predominación del minifundio: pequeñas hectáreas de tierra, “cultivadas con sistemas atrasados, sin acceso al crédito, con medios muy rudimentarios de comercialización”<sup>142</sup>. En el otro extremo, los técnicos encontraron tierras extensas y de buena calidad empleadas para la ganadería extensiva, que servía “más para asegurar los capitales de sus dueños y obtener el lucro de su valorización que para hacer de ellas un recurso realmente productivo”<sup>143</sup>.

Como lo sostiene Darío Fajardo en su libro *Haciendas, Campesinos y Políticas Agrarias*, el minifundio-latifundio que caracterizaba la estructura agraria del país y el desequilibrio en la estructura de la propiedad que comprendía, era asociado muchas veces “a la baja productividad del campo y a su estrechez como mercado para la producción industrial”<sup>144</sup>. El campesinado era tomado bien como productor y como potencial mercado de la producción industrial, por lo que era importante integrarlo a los procesos comerciales de cultivo.

En efecto, los créditos agrarios otorgados por entidades estatales como la Caja Agraria entre 1950 y 1958, buscaban principalmente: (1) impulsar la productividad agrícola, obstaculizada por elementos como la estructura tradicional de minifundios-latifundios, la falta de tecnificación del campo y las formas rudimentarias de cultivo –en oposición a técnicas consideradas como modernas–, (2) generar más, mejores y más baratos insumos agrícolas que la industria demandaba, y (3) combatir una economía agrícola de subsistencia, lo que, entre otras cosas, estimularía la formación de nuevos consumidores de productos industriales.

---

tasa de crecimiento demográfico del país se registraba como “una de las más altas del mundo”. Por ello, era común mencionar la necesidad de aumentar la productividad agrícola para sustituir las importaciones y manejar el crecimiento en progresión geométrica de la población, tal como lo mencionaba Alberto Lleras Camargo en un discurso de 1960.

<sup>141</sup> Juan Carlos Villamizar, *Pensamiento económico en Colombia: construcción de un saber, 1948-1970* (Universidad del Rosario: Bogotá, 2013), 196.

<sup>142</sup> Elba Cánfora Argadoña, “La misión del Banco Mundial”, *Economía Colombiana* (marzo-junio 2006), 39.

<sup>143</sup> Cánfora Argadoña, “La misión del Banco Mundial”, 39.

<sup>144</sup> Darío Fajardo, *Haciendas, Campesinos y Políticas Agrarias en Colombia, 1920-1980* (Bogotá: Centro de Investigaciones para el desarrollo, 1986), 104.

Aunque en 1951, el ministro Ángel Escobar asomaba una preocupación por la distribución de la tierra en el país, no fue hasta unos años más tarde que la realización de una reforma agraria tomaría fuerza en el Congreso. El ministro afirmaba que “sólo el veinticinco por ciento de los habitantes rurales”<sup>145</sup> era propietario y que había otro veinticinco por ciento de arrendatarios o aparceros que, al buscar sistemas rápidos de producción, provocaban la erosión del suelo. También se refirió a la política de baldíos, que buscaba conseguir una más equitativa distribución de la tierra para, entre otras cosas, “evitar el latifundio y el minifundio”<sup>146</sup>. No obstante, fue hasta 1959, que el ministro de Agricultura, Gilberto Arango Londoño, presentó al Congreso un proyecto de ley para llevar a cabo una Reforma Agraria<sup>147</sup>.

De modo que, a pesar de algunas posturas que alarmaban sobre otras aristas de los problemas agrarios como la inequitativa distribución de la tierra, la concepción de desarrollo agrícola predominante en este período estuvo asociada a la modernización de las formas de producción agrícola, a través de nuevos insumos tecnológicos y técnicas de cultivo, que fortalecieran una agricultura de tipo comercial –en la que los campesinos produjeran para el mercado- por encima de una agricultura para la subsistencia. La modernización, que estaba estimulada por una política de sustitución de importaciones e impulsada por aplicaciones tecnológicas, incidía en la migración del campo a la ciudad, que para algunos significaba progreso y crecimiento industrial y para otros, un problema que debía ser resuelto en los siguientes años. En todo caso, el instrumento del crédito agrario servía de vehículo para canalizar el capital necesario para fomentar la producción.

### *1.3.2 1959-1971: retención de la población rural en el campo*

La búsqueda de la modernización de la agricultura continuó en las siguientes décadas. De hecho, en la década de 1970 todavía se resaltaba la dualidad tradición-modernidad, que separaba a los campesinos que no se insertaban en las lógicas del mercado del sector moderno encaminado al desarrollo. Jaime Vélez Hernández, quien para 1970 era el subgerente de crédito de la Caja Agraria, sostenía:

La característica sobresaliente de las familias campesinas es su total marginamiento social, económico, cultural y político. El campesino carece del sentido y del poder de clase; produce poco y consume poco; opina y decide poco. Solo en este sector de la economía se presenta

---

<sup>145</sup> Ángel Escobar, *Memoria del Ministro*, 47.

<sup>146</sup> Ángel Escobar, *Memoria del Ministro*, 87.

<sup>147</sup> Fajardo, *Haciendas, Campesinos y Políticas Agrarias*, 104.

tan aflictiva situación, la cual se ha constituido en determinante de su miseria tradicional y en el factor estrangulante que ha impedido el mejoramiento de sus condiciones de vida<sup>148</sup>.

En la opinión de Vélez, el mejoramiento de las condiciones de vida de los campesinos estaba condicionada a su capacidad de insertarse en las lógicas de una agricultura comercial, en las que, entre otras dinámicas, aumentaría su producción y consumo.

Sin embargo, hacia finales de la década de 1950 el debate político le empieza a dar peso a otras medidas probablemente más centradas en el bienestar social del campesino. Sin dejar de lado las concepciones del desarrollo asociadas a la productividad y la tecnificación, de cierta manera los factores se invierten: “la tecnificación vendrá después<sup>149</sup>”, afirmaba el ministro Hernán Toro Agudelo, en su memoria al Congreso. El debate sobre el desarrollo agrícola en el país, para la década de 1960, enfrentaba dos posturas generales. La primera impulsaba la distribución de tierras y, después, la tecnificación del campo. La segunda impulsaba la tecnificación del campo y el fomento a la gran propiedad empresarial, con un enfoque en los sectores urbanos.

Los créditos de fomento se mantuvieron. Como lo indica Jesús Antonio Bejarano, la ley 26 de 1959 estableció “la obligación, para los bancos oficiales, de destinar el 15% de los depósitos a la vista y a término al fomento del sector agropecuario y en 1963 se establece el encaje legal reducido para aquellos bancos que exhibieran un 30% de su cartera en créditos de fomento”<sup>150</sup>. Las regulaciones estatales para el fomento de la agricultura a través del crédito agrario no solo a través de instituciones estatales como la Caja Agraria, sino también a través de la banca privada era indicio de la centralidad del instrumento en la política económica en esta época.

A partir de 1961, la Caja Agraria ensayó por primera vez el *crédito supervisado*, que buscaba incrementar la productividad y mejorar “las condiciones económico-sociales de pequeños propietarios”<sup>151</sup>. El Ministerio de Agricultura también buscó hacia mediados de la década de 1960, bajo una alianza con el Banco Cafetero, el Centro de Investigación y Desarrollo Agrario (CIDA) y la Federación Nacional de Cafeteros, impulsar la diversificación de la producción agropecuaria, que estaba centrada primordialmente en el

---

<sup>148</sup> Jaime Vélez Hernández, “El crédito rural y la organización campesina”, 1970. En: Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n°239*. Biblioteca Nacional de Colombia, Bogotá.

<sup>149</sup> Toro, *Memoria del Ministro*, LI. ,

<sup>150</sup> Bejarano, “Industrialización”, 226.

<sup>151</sup> Caja de Crédito Agrario, *Su origen*, 15.

café, a través del otorgamiento de esta modalidad de crédito para el beneficio de fincas de no más de veinte hectáreas.

La Comisión de Rehabilitación también adelantó, a partir de 1959, programas de parcelación para “solucionar conflictos creados por la invasión de tierras incultas de propiedad privada en varias regiones del país”<sup>152</sup>. De igual manera, entidades como la Caja Agraria diseñaron otras modalidades de crédito encaminadas a colaborar en la tarea de “asentar, organizar y asistir a centenares de familias que se habían quedado sin tierras”<sup>153</sup>. Los *créditos para la adquisición de fincas* y los *créditos para la titulación de baldíos* sirvieron a este propósito. Sin embargo, su aplicación estuvo rodeada de desacuerdos, particularmente por la manera en que se ejecutaron: la rentabilidad que buscaba la Caja Agraria con estas modalidades de crédito era excesiva a los ojos de actores como la Comisión de Rehabilitación.

A través de la ley 20 de 1959, el Presidente Alberto Lleras Camargo (1958-1962) había autorizado a la Caja Agraria para llevar a cabo programas de parcelación. Según un informe del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) dicha ley autorizaba a la Caja Agraria para emitir bonos agrarios con intereses máximos del 6 por ciento anual y también facultó a la entidad para desarrollar programas de colonización dirigida<sup>154</sup>. La institución llevó a cabo programas para asentar a familias desplazadas por la violencia en departamentos como Caquetá, Arauca y Meta, a las cuales concedía un crédito de instalación y vivienda, para cubrir gastos de “transporte, subsistencia e inversiones en vivienda y algunos cultivos de pan coger”<sup>155</sup>.

Según Gonzalo Sánchez, los programas de colonización desarrollados por la Caja Agraria se caracterizaron por su ineficacia, desprendida de prácticas clientelistas y corrupción por parte de los funcionarios:

La Caja había inflado sueldos, gastos promedio por colono, costos de medida de terrenos, etc. Es decir, había realizado operaciones tan sospechosas como las que habían dado pie al juicio de responsabilidades al Instituto de Parcelaciones del régimen militar. Sin embargo, el Frente Nacional era un pacto no solo de concordia

---

<sup>152</sup> CNMH, *Tierras y conflictos rurales*, 99.

<sup>153</sup> CNMH, *Tierras y conflictos rurales*, 99.

<sup>154</sup> CNMH, *Tierras y conflictos rurales*.

<sup>155</sup> CNMH, *Tierras y conflictos rurales*, 68.

sino también de complicidades y por lo tanto nada de ello se dejó traslucir a la opinión pública<sup>156</sup>.

Sánchez también señala que, en el Tolima, región piloto del programa de parcelaciones de la Caja Agraria, “el sistema de puntaje establecido para seleccionar a los adjudicatarios había sacado de competencia a la mayor parte de campesinos de la misma región; las altas cuotas iniciales impidieron el acceso a la tierra de los campesinos pobres y favorecieron el de capitalistas medios y militares en retiro”<sup>157</sup>.

Programas como estos, en los que el crédito agrario jugó un rol central, iluminan un contexto en el que la política económica estuvo direccionada a ejecutar la Reforma Agraria formulada durante el gobierno de Alberto Lleras Camargo. El ministro de agricultura Otto Benítez Morales establecía en 1961 que la Reforma Agraria tenía el propósito esencial de alcanzar un “desarrollo económico armónico: de tal manera que la producción agropecuaria provea de alimentos a la masa humana, de materias primas a la industria y que los productos industriales tengan en los campesinos seguros consumidores”<sup>158</sup>.

El ministro Hernando Toro Agudelo igualmente afirmaba que el desarrollo económico no podía perseguirse como fin en sí mismo, sino que debía “justificarse socialmente al ser aprovechado por las amplias masas proletarias y campesinas”<sup>159</sup>. Para Toro, los ministerios anteriores confundían el problema que suponía la inequitativa estructura de la tenencia de la tierra con la conveniencia de la tecnificación de la agricultura como meta racional y deseable: “se confunde la reforma social del campo con la revolución técnica, la última de las cuales no suscita oposición, pues es propósito común de todas las naciones y sus clases”<sup>160</sup>.

Por ello, la defensa de una Reforma Agraria incluía una distribución de las tierras, incluso si esto significaba la prolongación de una economía de subsistencia entre las masas campesinas<sup>161</sup>. Aquí cobraba relevancia, nuevamente, el problema de la migración del campo a la ciudad. La razón principal por la que personas como Toro consideraba que el éxodo rural

---

<sup>156</sup> Gonzalo Sánchez, “Rehabilitación y violencia bajo el Frente Nacional”, *Revista Análisis Político* n°4, 47. Como se cita en: CNMH, *Tierras y conflictos rurales*, 72.

<sup>157</sup> Gonzalo Sánchez como se cita en CNMH, *Tierras y conflictos rurales*, 99.

<sup>158</sup> Otto Morales Benítez, *Reforma Agraria Campesina*, 1961. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia, XXIII. Aquí hay fuentes mezcladas. Revisar.

<sup>159</sup> Toro, *Memoria del Ministro*, XLI.

<sup>160</sup> Toro, *Memoria del Ministro*, XLIII.

<sup>161</sup> Bejarano, “Industrialización”.

era un problema agrario era que los campesinos que salían del campo, si bien lo hacían en muchos casos por las malas condiciones de trabajo y de vida en los sectores rurales, llegaban a las ciudades donde las condiciones no eran necesariamente mejores: era difícil para los migrantes encontrar un empleo permanente y debían resignarse a trabajos intermitentes en la ciudad, por lo que ni los ingresos rurales ni aquellos que encontraban en la ciudad eran elevados ni suficientes<sup>162</sup>. A diferencia de otros países, en Colombia el sector industrial tenía poca capacidad para crear empleos y absorber la mano de obra migrante de manera proporcional.

Alberto Lleras Camargo establecía que era necesario “encontrar empleo para esa promoción anual de trabajadores que, de otra manera, crearían un problema social incalculable”<sup>163</sup>. Detener la migración de los campesinos a las ciudades, a través de la Reforma Agraria, “implicaba no sólo una opción inmediata, sino una particular solución del problema agrario fortalecer del desarrollo agrícola por la vía de la pequeña propiedad campesinas, postura reformista a la que, a la postre, se acogería la burguesía durante toda la década de los sesenta”<sup>164</sup>. De tal forma que uno de los objetivos de la Reforma Agraria era hacer menos violento el éxodo rural, pues, como afirmaba el ministro Otto Morales Benitez, el crecimiento urbano no se estaba dando “como un suceso lógico, como sería por ejemplo, una demanda de brazos de las industrias o de otros sectores” sino que era “consecuencia del desempleo por la desintegración acelerada del campesinado colombiano”<sup>165</sup>.

La visión de detener el éxodo rural fue predominante en este período. Como lo argumenta Salomón Kalmanovitz, el desempleo urbano “se sumó a las tensiones sociales en el campo y a la aparición de los movimientos guerrilleros y populistas como la ANAPO”, por lo que la discusión se trasladó a la “forma de abordar el problema del empleo y de la evolución de las estructuras agrarias”. Para la década del sesenta, las estrategias para el desarrollo se centraron en la preocupación de retener al campesinado en las zonas rurales, por lo que no se hace extraño que entidades como la Caja Agraria hayan habilitado otras modalidades de crédito para ofrecer al campesino desposeído la oportunidad de convertirse

---

<sup>162</sup> Oficina Internacional del Trabajo, *¿Por qué abandonan el campo?*, 247.

<sup>163</sup> Alberto Lleras Camargo, “El problema de la tierra”. En: Ministerio del Trabajo, *Problemas Campesinos*, 1960.

<sup>164</sup> Bejarano, “Industrialización, 220.

<sup>165</sup> Morales Benitez, *Reforma Agraria Campesina*.

en propietario rural (a pesar de las reglas injustas que muchas veces caracterizaban el proceso).

Otras modalidades de crédito vigentes en este período eran el *crédito de vivienda rural* y el *crédito educativo*. El primero buscaba apoyar el mejoramiento de las condiciones de vida campesinas para retener a la población en el campo, así como para complementar el trabajo del pequeño productor con una “adquisición de vivienda adecuada (...) donde se beneficia además con los servicios comunitarios de energía, alcantarillado, escuelas, puestos de salud, etc.”<sup>166</sup>. El segundo, por su parte, buscaba financiar la universidad de estudiantes de escasos recursos en carreras “científicas, técnicas e intermedias relacionadas principalmente con los aspectos de fomento en que la CAJA despliega sus actividades”<sup>167</sup>.

Esta última modalidad de crédito estaba apoyado por instituciones internacionales como la FAO o la Fundación Rockefeller que intervinieron en la formación de especialistas y expertos en técnicas agropecuarias, consideradas como modernas. De manera que, si bien la Caja Agraria introdujo modalidades de crédito que en principio tenían objetivos más sociales que económicos, un elemento como el acceso a la educación estaba limitado a carreras y conocimientos que servirían a los propósitos de impulsar la tecnificación del campo. Es decir que, en la práctica, créditos de corte más social como los créditos educativos no dejaban de estar inmersos en las lógicas de mercado que desde el Ministerio de Agricultura se impulsaban.

Ligado a lo anterior, si bien la Reforma Agraria inauguró y continuó debates en torno a la estructura agraria, relegados a un segundo plano en años anteriores, estos estaban en cierto sentido avalados por un contexto mucho más amplio que devela intereses diferentes a generar una mejor distribución de la tierra *per se*. La Alianza para el Progreso y la Carta de Punta del Este en 1961, que apoyaron la realización de reformas en la estructura de la tenencia de la tierra en los países latinoamericanos, estaban influenciadas por la amenaza de la insurrección de nuevas revoluciones como la cubana.

Como lo afirma María del Pilar López, Colombia era vista por los Estados Unidos como uno de los países que contaba con un problema de insurgencia debido a la movilización

---

<sup>166</sup> Caja de Crédito Agrario, *Su origen*, 16.

<sup>167</sup> Caja de Crédito Agrario, *Su origen*, 16.

de campesinos durante el período de La Violencia<sup>168</sup>. Así mismo, como lo indica Juan Carlos Villamizar, “la ejecución de la Alianza para el Progreso mostró el posicionamiento estratégico de los países latinoamericanos para la obtención de los recursos y el afán de los Estados Unidos por acelerar el crecimiento de la región condicionada al combate del comunismo”<sup>169</sup>. De manera que fue este contexto el que posibilitó la alineación de ciertos propósitos que antes se oponían. Este período, por ejemplo, fue testigo del acercamiento de la política exterior estadounidense con un organismo como la CEPAL, con el cual había tenido una relación tensa en la década anterior. Villamizar afirma que fue en este momento que se creó el Comité Tripartito CEPAL/OEA/BID, que le dio importancia al sector agrícola y a raíz del cual se creó el Comité Interamericano para el Desarrollo Agrícola (CIDA).

En palabras de Absalón Machado, la Reforma Agraria, avalada por entidades como la FAO y la CEPAL, respondía a una “conciencia internacional que, de no promoverse cambios estructurales en las economías latinoamericanas que pudieran ser controladas por el Estado, se podía repetir fácilmente el ejemplo cubano, dada la desigualdad social y el descontento reinante en buena parte de los países” latinoamericanos<sup>170</sup>. En Colombia, políticos como Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) también estaban “convencidos de que los continuos desórdenes sociales, especialmente en las áreas rurales, tenían que contrarrestarse por medio de medidas distributivas”<sup>171</sup>.

La CEPAL, por su parte, realizó diagnósticos que evidenciaban los problemas agrarios en el país y alarmaban sobre posibles levantamientos sociales en respuesta a ellos. En cuanto a la concentración de las tierras, dicha entidad expuso que “de un total de 820, 842 explotaciones, el 56% eran de menos de cinco hectáreas, el 28% entre cinco y veinte hectáreas, el 12% entre veinte y cien hectáreas, el 3% entre cien y quinientas hectáreas y el 0,6% a más de quinientas hectáreas”<sup>172</sup>.

---

<sup>168</sup> María del Pilar López-Urbe, “Essays on the Political Economy of Development in Colombia”. Tesis doctoral: The London School of Economics, 2017.

<sup>169</sup> Juan Carlos Villamizar, *Pensamiento económico en Colombia: construcción de un saber, 1948-1970* (Universidad del Rosario: Bogotá, 2013), 125.

<sup>170</sup> Absalón Machado, “Una mirada retrospectiva”. En: Machado Cartagena, Absalón (compilador) *Transformaciones en la estructura agraria* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1994), 104.

<sup>171</sup> Jonathan Hartlyn, *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional en Colombia*. (Bogotá: Tercer Mundo Editores, Ediciones Uniandes, CEI, 1993), 150.

<sup>172</sup> Juan Carlos Villamizar, *Pensamiento económico en Colombia: construcción de un saber, 1948-1970* (Universidad del Rosario: Bogotá, 2013), 171.

Sin embargo, las amenazas de posibles levantamientos no apaciguaron los intereses de algunos políticos conservadores laureanistas, terratenientes de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) y ganaderos de la Federación Colombiana de Ganaderos (Fedegán), que generaron oposición a la Reforma Agraria, particularmente a las medidas de expropiación<sup>173</sup>. Por ello, si bien distintos actores defendieron la Reforma Agraria, el proceso para llevarla a cabo fue gradual e interrumpido, como mostraré más adelante, pues allí mediaban intereses internacionales y nacionales que tuvieron que ser negociados.

Otra orilla del debate la ocupaba el problema del minifundio y latifundio. Como lo sostenía la Unión Panamericana en uno de sus Manuales Técnicos, para el año de 1961, era ampliamente aceptado que uno de los mayores obstáculos para el desarrollo rural en América Latina era la “estructura de la tenencia de la tierra, generadora principal de los problemas derivados del latifundio y minifundio<sup>174</sup>”. Académicos colombianos como Orlando Fals Borda también defendían una reforma agraria que fuera consciente de dicho problema:

En Colombia perseguimos una reforma agraria gradual con efecto a corto plazo que, si bien exija la subdivisión del latifundio, no vaya a crear minifundios anti-económicos; que si quiebra el gamonalismo terrateniente no cree el manzanillismo provinciano; que si quita a unos para entregar a otros no sea como despojo que lleve a la irresponsabilidad en el manejo de la cosa entregada<sup>175</sup>.

De igual manera, Belisario Betancur, quien para 1960 se desempeñaba como funcionario de la División Técnica de Seguridad Campesina del Ministerio del Trabajo, describía la situación así:

Entre tanto, dos millones de campesinos carecen de tierras, 40.000 propietarios tienen parcelas menores de dos hectáreas; en tanto que el 4.18% de las tierras en explotación está ocupado por el 55.97% de propietarios, el 3.59% de los mismos propietarios ocupa el 64.17% de las tierras, y formas anacrónicas de una ganadería extensiva ocupan el 90x100 de las mejores zonas<sup>176</sup>.

Para organismos como la Unión Panamericana y políticos como Betancur, el minifundio representaba un tropiezo para el funcionamiento de una economía que buscaba fortalecer la

---

<sup>173</sup> Amy Offner, por ejemplo, llama la atención sobre la oposición que generó la Sociedad de Agricultores (Asocana) a la Reforma Agraria. Esta asociación criticó la redistribución en defensa a la productividad. Ver: Amy Offner, *Sorting out the Mixed Economy: The Rise and Fall of Welfare and Developmental States in the Americas* (Princeton University Press: New Jersey, 2019).

<sup>174</sup> Unión Panamericana, *Manuales Técnicos 1961*, 1961, 15.

<sup>175</sup> Orlando Fals Borda, *Reforma Agraria: Conferencia en Montevideo en 1959*. Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. [https://www.accefyn.com/revista/Volumen\\_11/42/94-97.pdf](https://www.accefyn.com/revista/Volumen_11/42/94-97.pdf)

<sup>176</sup> Belisario Betancur, “El latifundio barrera de progreso”. En: *Problemas Campesinos 1960*, Ministerio de Trabajo, Biblioteca Nacional, 1960.

agricultura de carácter comercial, por encima de comportamientos “anti-modernizadores” de campesinos que destinaban sus cultivos al auto-sostenimiento.

En su concepto, la inequitativa distribución de la tierra, en forma de latifundios y minifundios, devenía en un mal aprovechamiento de su productividad, que tenía orígenes en la época colonial. La visión de un campo estático permeaba la visión de los políticos y teóricos a mediados del siglo XX<sup>177</sup> y la concepción de la estructura de la tierra como una rémora para la producción agrícola, probablemente estaba guiada por los ideales de desarrollo, que planteaban la necesidad de cambiar la racionalidad de los productores rurales para que se involucraran en las lógicas del mercado.

Con todo, hay que considerar que la ponencia de Belisario Betancur se ubica en el contexto del sesquicentenario de la Independencia, elemento que puede explicar por qué sus argumentos vuelven constantemente sobre lo que él mismo domina como la “siesta colonial”<sup>178</sup>, con lo que se explica la inmovilidad de la estructura de la tierra desde siglos atrás. No solo Betancur, sino también Alberto Lleras Camargo definió la época colonial como testigo de una masa humana “ajena y hostil a todo estímulo de innovación decidida a seguir tratando a la tierra con el criterio jurídico, económico y social que marcaron con poderosa mano las gentes de España sobre todo el territorio de esta parte de América”<sup>179</sup>.

A pesar de los ánimos con los que políticos como Lleras Camargo persiguieron un cambio en la estructura de la tenencia de la tierra, bien fuera para despertar de una “siesta colonial” que impedía la modernización del campo, para superar las barreras productivas del minifundio-latifundio, o para mejorar las condiciones de vida de los campesinos, autores como Absalón Machado y Darío Fajardo indican que “frente a la concentración de la propiedad rural la reforma agraria de 1961 resultó ineficaz”<sup>180</sup>. Si la reforma de las estructuras de la tenencia de la tierra no fue tomada en últimas como solución viable, sí lo fue una extensión y mejoramiento tecnológico y técnico de las áreas rurales para aumentar la

---

<sup>177</sup> Catherine LeGrand, *Colonización y protesta campesina en Colombia (1880-1950)*, (Bogotá: Universidad de los Andes, Universidad Nacional y Centro de Investigación y Educación Popular, 2016).

<sup>178</sup> Betancur, “El problema de la tierra”, 36.

<sup>179</sup> Alberto Lleras Camargo, “El problema de la tierra”. En: *Problemas Campesinos 1960*, Ministerio de Trabajo, Biblioteca Nacional, 1960.

<sup>180</sup> Darío Fajardo, “La tierra y el poder político; la reforma agraria y la reforma rural en Colombia”, 7, [https://cedins.org/dmdocuments/la\\_tierra\\_y\\_el\\_poder\\_politico.pdf](https://cedins.org/dmdocuments/la_tierra_y_el_poder_politico.pdf)

productividad, que ya había sido planteado en décadas anteriores y que tomaría fuerza en los siguientes años.

La revolución técnica, aunque estaba supeditada a la distribución de las tierras, nunca dejó de estar presente. De igual forma, el crédito agrario, como vehículo para apoyar las parcelaciones, la adquisición de fincas o para brindar insumos tecnológicos a la producción agropecuaria, se mantuvo como instrumento para alcanzar el desarrollo agrícola. El ministro Toro Agudelo sostenía que, si bien el gobierno anterior defendía principalmente los aspectos económicos y una política de fomento, y el de 1961 tenía un enfoque social a través de la defensa de la reforma agraria, los esfuerzos en la aplicación técnica y el crédito se mantenían “siempre en primer plano<sup>181</sup>”. También lo afirmaba así el Ministro José Mejía Salazar cuando en 1966 argumentaba que el crédito era “el instrumento más importante para el desarrollo de la producción agraria (...) pues para obtener un rendimiento alto por unidad de superficie”, era necesaria una mayor inversión<sup>182</sup>.

En este sentido, entidades como el Ministerio de Agricultura y la Caja Agraria moldearon el crédito agrario según los objetivos económicos, políticos y sociales de cada momento. El crédito agrario fue presentado como un instrumento neutral, en la medida en que era un vehículo para canalizar un monto de capital que técnicamente impulsaría la producción de manera directa (fomentando la inversión en insumos para la producción agropecuaria) o indirectamente (actuando sobre elementos como la educación en carreras técnicas o la parcelación de tierras, que combatiría la estructura improductiva del latifundio).

No obstante, el análisis del contexto en que las diferentes modalidades de crédito se insertan muestra que, lejos de ser un instrumento neutral, el crédito agrario estuvo moldeado e influenciado por debates, miradas sobre el desarrollo económico del país e intereses políticos y económicos muy concretos, como los de la ANDI que apoyaba el fomento a la agricultura como un medio para impulsar el crecimiento industrial.

### *1.3.3 1972-1980: impulso a la productividad agrícola y apoyo al crecimiento industrial*

Pese a que durante la década de 1960 la Reforma Agraria tuvo un amplio espacio en el debate público, algunos autores como William Cartier y Jaime Forero Álvarez aseguran que “a pesar

---

<sup>181</sup> Toro, *Memoria del Ministro*, XIII.

<sup>182</sup> Arango Londoño, *Memoria del Ministro*, I.

de la retórica social de la reforma, su real significado económico y social fue haber consolidado la `vía terrateniente` de desarrollo agrícola”<sup>183</sup>. La defensa de llevar a cabo medidas redistributivas se fue diluyendo en la medida en que los intereses de algunos grupos económicamente dominantes como la SAC, la ANDI y Fedegán se veían amenazados con medidas como la expropiación o una mayor intervención estatal.

Dichos intereses entraban en conflicto con los de actores como la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC). Esta asociación había sido creada mediante el decreto 755 de 1967, con el objetivo de “promover la organización campesina en todo el país, procurando la incorporación de la población marginal al proceso de desarrollo y su intervención, de modo consiente y responsable en los asuntos de interés público”<sup>184</sup>. Aunque la creación de la ANUC fue promovida por el Presidente Lleras Restrepo, el nuevo gobierno de Misael Pastrana Borrero (1970-1974), respaldado por intereses de hacendados y terratenientes, se opuso a sus acciones<sup>185</sup>.

Como indican Cartier y Forero, la Reforma Agraria había generado cierta incertidumbre en torno a la expropiación de tierras, que impulsó “expulsiones preventivas” de aparceros en las haciendas. En respuesta a esta situación y con el propósito de impulsar la aplicación de la reforma, la ANUC emprendió acciones para recuperar las tierras. Esta situación generó “la reacción defensiva por parte de la clase terrateniente, y en 1974 el llamado Pacto de Chicoral, logró poner fin al breve experimento de redistribución de tierras”<sup>186</sup>.

Aunque es cierto que hacia la década de 1970 la política agraria resaltó la defensa a las formas de capitalismo rural, a través de grandes propiedades, por encima de la defensa a la pequeña propiedad, ya en los años de la Reforma Agraria el ministro de agricultura Otto Morales Benítez mostraba una débil postura frente al desmantelamiento del latifundio. Ciertamente, las concepciones sobre la necesidad de fomentar la producción agropecuaria se

---

<sup>183</sup> William Cartier y Jaime Forero Álvarez, “Planeación Agropecuaria en Colombia”, *Cuadernos de Agroindustria y Economía Rural*, n°24 (1990): 9-127, 32.

<sup>184</sup> Decreto 755 de 1967 “Por el cual se establece un registro de usuarios de servicios públicos y se promueve su asociación”, <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1160003>

<sup>185</sup> Vale la pena resaltar y sugerir la lectura del primer capítulo de la tesis doctoral de María del Pilar López, “Buying off the Revolution: Evidence from the Colombian National Peasant Movement, 1957-1985”, quien muestra dinámicas muy interesantes de diálogo y negociación alrededor de la reforma agraria que involucraron al gobierno y a los líderes de la ANUC.

<sup>186</sup> Cartier y Forero Álvarez, “Planeación Agropecuaria en Colombia”, 33.

mantuvieron. El debate en el Congreso en 1961 sobre la reforma mostró el propósito central de transformar la estructura agraria para eliminar los obstáculos para el buen funcionamiento y crecimiento de la producción.

Allí, el senador Pedro Castro Monsalvo preguntó qué sucedería con los latifundios que estaban debidamente cultivados. La respuesta del ministro Morales Benítez, fue que no habría tal desmantelamiento: “(...) donde hay una utilización racional de la tierra y una explotación intensiva que económicamente favorezca al país, no hay por qué crear una actitud de inconformidad, de angustia, ni de amenaza para los propietarios”<sup>187</sup>. No en vano, para finales de la década del 60 los propósitos de la Reforma Agraria se habían debilitado<sup>188</sup>. Los criterios propuestos para llevar a cabo la expropiación de algunos terrenos se vieron opacados por el diseño de una política agraria que celebraba contratos entre el Incora y los grandes propietarios “para adelantar programas de estímulo a la producción, garantizando la inexpropiabilidad de la tierra mientras se cumplieran las obligaciones pactadas”<sup>189</sup>. Además, con un nuevo plan de desarrollo propuesto por el gobierno de Pastrana Borrero, titulado el Plan de las Cuatro Estrategias, las transformaciones rurales se relegaron a un segundo plano.

Dicho Plan ponía un énfasis en el “sector de la construcción y las exportaciones”<sup>190</sup>, con lo que se proponía una “política urbana de generación masiva de nuevos y mejores empleos”<sup>191</sup>. La mirada sobre el problema agrario y las concepciones sobre el desarrollo giraron la mirada al sector urbano: “la solución de las críticas condiciones del campo habría de darse en la creación de empleo en las áreas urbanas, favoreciendo la migración hacia las ciudades”<sup>192</sup>. La idea era fortalecer la industria y generar más empleos urbanos para trasladar a los campesinos a las ciudades.

En efecto, el gobierno de Pastrana retomó algunas ideas de productividad e impulso a la industria, claramente respaldado por los intereses de terratenientes e industriales.

---

<sup>187</sup> Morales, *Reforma Agraria Campesina*, XXXI.

<sup>188</sup> Autores como Amy Offner indican que la Reforma Agraria cobijó evidentemente los deseos de los terratenientes, quienes fueron protegidos de la expropiación. Según Offner, los perjudicados fueron los campesinos más pobres. Ver: Amy Offner, *Sorting out the Mixed Economy: The Rise and Fall of Welfare and Developmental States in the Americas* (Princeton University Press: New Jersey, 2019).

<sup>189</sup> Bejarano, “Industrialización”, 243

<sup>190</sup> Salomón Kalmanovitz y Enrique López, “La agricultura en Colombia entre 1950 y 2000, <https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra255.pdf>

<sup>191</sup> Misael Pastrana Borrero, “Las Cuatro Estrategias”, 1972. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Pastrana1\\_Prologo.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Pastrana1_Prologo.pdf)

<sup>192</sup> Fajardo, *Haciendas, Campesinos y Políticas Agrarias*, 106.

Planteamientos como los que Currie había elaborado en su “Operación Colombia” casi dos décadas antes volvieron a tomar centralidad, pues, como Toro indicaba en 1962 estos ofrecían los argumentos necesarios para no afectar “interés alguno de los grupos organizados de presión, principalmente los privilegios de los terratenientes, cuya conservación se defiende bajo pretextos económicos y técnicos<sup>193</sup>”. Como lo sostiene Jesús Antonio Bejarano, el mismo Lleras Camargo cambió su opinión sobre el problema agrario. A finales de la década de 1960 el promotor de la Reforma Agraria indicaba en un mensaje presidencial: “La reforma agraria integral no puede ser una brusca destrucción de todas las estructuras existentes, sino una evolución gradual y progresiva, sin excluir ciertas formas de capitalismo rural (ya que estas resultan ser las de mayor productividad)”<sup>194</sup>.

No en vano, autores como Fernán González indican que “el interés en el problema rural, aspecto central en Lleras Restrepo, empezaba a diluirse en la nueva estrategia de desarrollo económico del gobierno de Pastrana”<sup>195</sup>. Esto respondía a la visión de que el sector rural tradicional era “generador de los obstáculos para el despegue de la agricultura en tanto retenedor de una fuerza de trabajo subremunerada y de baja productividad, además de su incapacidad para la absorción de tecnología y demanda de bienes industriales”<sup>196</sup>. El nuevo modelo, que le quitó protagonismo al campo como centro del desarrollo y lo trasladó casi completamente a la ciudad, repercutió en un mayor énfasis al potencial transformador de la tecnología (tanto para la industria como para la agricultura) en lugar de otro tipo de propuestas como la realización de una reforma que cambiara la estructura agraria.

Más aún, el gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978) impulsó en 1975 una nueva estrategia de Desarrollo Rural Integrado (DRI), que ha sido catalogado por muchos como una acción de contra-reforma<sup>197</sup>. Esta estrategia, financiada por instituciones internacionales como el BID y la Agencia Canadiense por el Desarrollo Internacional (ACDI), resaltó la importancia de aumentar la productividad agrícola. En este escenario, el crédito agrario seguía siendo “el instrumento de mayor eficacia para ejecutar los diferentes

---

<sup>193</sup> Toro, *Memoria del Ministro*, XLVI.

<sup>194</sup> Bejarano, “Industrialización”, 243.

<sup>195</sup> Fernán E. González, *Poder y Violencia en Colombia*. (Bogotá: Odecofi-Cinep, 2014).

<sup>196</sup> Fajardo, *Haciendas, Campesinos y Políticas Agrarias*, 125.

<sup>197</sup> Ver: Albán, Álvaro. “Reforma Y Contrarreforma Agraria En Colombia”. *Revista De Economía Institucional* 13, n°24 (2011): 327-356. / Cartier, William y Forero A. Jaime, “Planeación Agropecuaria en Colombia”, *Cuadernos de Agroindustria y Economía Rural*, n°24 (1990), 9-127.

programas de producción e impulsar en forma más intensa las diversas actividades agropecuarias para el logro de un mayor desarrollo del sector”, en palabras del ministro de agricultura Rafael Pardo Buelvas<sup>198</sup>.

Para este momento, el desarrollo agrícola estaba asociado a la tecnificación del campo. Las directrices de la Revolución Verde estaban en auge y la preocupación por la distribución del ingreso también lo estaba en un marco nacional. Aunque en 1962 el ministro Toro Agudelo asociaba la inequitativa distribución del ingreso a una mala distribución de los recursos, pues en su opinión no bastaba con capitalizar los recursos indefinidamente sin redistribuir el ingreso generado, más tarde se conectó el problema con el objetivo de aumentar la producción y la productividad. En 1971, el ministro Hernán Jaramillo Ocampo exponía ante el Senado los resultados de una misión que la OIT había realizado en el país: “el 50% más pobre obtiene solo una sexta parte, aproximadamente, de todo el ingreso, mientras que, conforme a las estimaciones más recientes, las personas incluidas en el 5% de la población que tiene mayores ingresos, reciben entre la tercera parte y algo más de las dos quintas partes del ingreso total”<sup>199</sup>.

Para el ministro Jaramillo era necesario que el país se encaminara en una Revolución Verde, que introdujera los más altos avances de la ciencia y transformara la agricultura “tradicional” a una destinada al comercio, incorporando las técnicas “modernas”. Este cambio, aseguraba el ministro, representaba “la más productiva de las inversiones y un camino seguro para elevar el nivel de vida de los campesinos”<sup>200</sup>. Vale la pena citar un fragmento más largo de la ponencia del ministro Jaramillo, con el cual se evidencia la defensa de un aumento de la productividad a través del cambio de la racionalidad de los productores rurales:

Hoy son pobres los individuos, clases y regiones cuyas técnicas precarias y baja productividad escasamente les permiten satisfacer las más elementales exigencias de la subsistencia y disfrutan de prosperidad los individuos, clases y regiones cuya labor productiva está favorecida por los efectos multiplicadores del ingreso que se derivan de una tecnología superior o del apoyo de procesos organizativas que permiten producir una mayor cantidad de bienes con el mismo trabajo o igual cantidad de bienes con el mismo trabajo o igual cantidad de ellos con menor trabajo (...) Marginados de los efectos multiplicadores del ingreso que resultan de los progresos técnicos. Los marginados son, por eso, los nuevos oprimidos en las sociedades modernas o en proceso de modernización; las gentes que trabajan, en el campo y las ciudades, dentro de un marco de tecnologías y destrezas arcaicas; las

---

<sup>198</sup> Rafael Pardo Buelvas, *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso*, 1975. Bogotá: Agronet.

<sup>199</sup> Jaramillo Ocampo, *La descapitalización del campo*, 6-7.

<sup>200</sup> Jaramillo Ocampo, *La descapitalización del campo*, 9.

víctimas de un tipo de desarrollo que los ha dejado a la orilla de los beneficios del progreso técnico, monopolizado en un reducido número de enclaves privilegiados de modernidad<sup>201</sup>.

De esto se desprendió un proyecto de ley que proponía capitalizar el campo, con el fin de poder ofrecer insumos (fertilizantes, semillas, tecnología, etc.) para aumentar la producción agrícola y ganadera, así como “fortalecer el sector externo de la economía y solucionar las deficiencias alimenticias del pueblo colombiano”<sup>202</sup>.

El crédito agrario como instrumento que permitía prestar un monto de capital que pudiera ser invertido por los campesinos en insumos para la producción, permitía conectar las prácticas campesinas a los propósitos estatales de productividad, que mejorarían elementos como la distribución de los ingresos. La necesidad de alinear el empleo del crédito agrario con los objetivos de producción llevó a evaluar la capacidad productiva de los agricultores, de manera que el crédito buscó integrarse a la difusión tecnológica, “a fin de que la introducción de la nueva tecnología cuente con los recursos suficientes y oportunos, y que el campesino pueda adquirir los insumos necesarios”<sup>203</sup>.

Esta redirección del crédito también respondía a coyunturas particulares donde la inflación se tornó una preocupación central. Particularmente en los gobiernos de López Michelsen y Julio César Turbay Ayala (1978-1982) la inflación estuvo asociada al gran flujo de divisas que fue habilitado por coyunturas como la bonanza cafetera y el narcotráfico. El crédito debía ser bien utilizado para evitar a toda costa que este fomentara el consumo por encima de la producción, pues esto conllevaría a una elevación en los precios de los productos. En el Seminario Centroamericano de Crédito Agrícola la relación crédito-inflación se resumía así: “los préstamos agrícolas deben tener fines productivos específicos (...) para evitar que las derramas de fondos tengan un efecto inflacionario, lo que sucede cuando aumentan el consumo en mayor grado que la producción”<sup>204</sup>.

Las presiones inflacionarias habían sido moderadas hasta 1970, cuando se empezó a observar un incremento de los precios: “en 1971 la inflación se estimaba en 17.5%, en 1972 en 29.2%, en 1973 en 35.2% moderándose ligeramente en 1975 y 1976 hasta llegar al desborde inflacionario del primer semestre de 1977”<sup>205</sup>. Esta situación, junto con los shocks

---

<sup>201</sup> Jaramillo Ocampo, *La descapitalización del campo*.

<sup>202</sup> Jaramillo Ocampo, *La descapitalización del campo*, 55.

<sup>203</sup> Departamento Nacional de Planeación, Programa de Desarrollo Rural Integrado, 45.

<sup>204</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Memoria del Seminario*, 1954, 17.

<sup>205</sup> Bejarano, “Industrialización”, 244.

del petróleo que durante la década de 1970 pudieron haber incidido en los precios; el narcotráfico para la década de 1980; y el neoliberalismo y el ascenso del poder financiero, probablemente incidieron en las nuevas direcciones de la política agraria para el desarrollo y los cambios en el instrumento del crédito. Particularmente la centralidad que empezaron a cobrar las políticas de corte neoliberal y el poder financiero influyó la decadencia del crédito de carácter estatal y el surgimiento de la banca privada como sustituto de dicho servicio.

La Caja Agraria redujo su participación en el otorgamiento de créditos agrarios “del 56.1% del total de créditos al sector en 1975 al 38.9% en 1980”<sup>206</sup>. Estas cifras tuvieron eco en la experiencia de algunos campesinos usuarios de la agencia ubicada en el municipio de Puente Nacional. Según varios de los campesinos con los que tuve la oportunidad de hablar, los créditos otorgados por la entidad, que en años anteriores había servido a pequeños productores en el país, cada vez contaba con trámites más rígidos y servicios que lo asemejaban a un banco comercial. En palabras de don Telmo Machado, quien dedicó toda su vida a las labores del campo en Puente Nacional, “al final, los tiempos de espera para sacar un crédito eran más demorados” y la Caja Agraria se empezó a “olvidar de los campesinos”<sup>207</sup>.

También lo recuerda de forma similar el señor Octavio Rueda, quien fue funcionario de distintas sedes de la Caja Agraria, en trabajos tan variados como mensajero, jefe de archivo y auditor. Para inicios de la década de 1980, el señor Octavio trabajaba en los servicios bancarios de la oficina de la Caja Agraria ubicada en Las Nieves, en Bogotá, y en nuestro encuentro señaló que la Caja Agraria empezó a competir con los bancos privados, ofreciendo servicios como sobregiros y servicios de comercio exterior<sup>208</sup>.

Dicho esto, aunque la Caja Agraria insistía en una mayor democratización del crédito hacia la década de 1970<sup>209</sup>, sus premisas contrastaban con la experiencia de usuarios campesinos y funcionarios de la entidad que resaltaban la transformación del “banco de los campesinos” en un banco comercial. En paralelo a las transformaciones de una entidad estatal

---

<sup>206</sup> Cartier, William y Forero A. Jaime, “Planeación Agropecuaria en Colombia”, 35.

<sup>207</sup> Telmo Machado. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 14 de noviembre de 2020.

<sup>208</sup> Octavio Rueda. Entrevista por Manuela Parra, 27 de junio del 2021.

<sup>209</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n°223*, 1969. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

como esta, los objetivos nacionales de desarrollo económico se habían decantado por impulsar la productividad agrícola y la tecnificación del campo. El DRI, que tenía como objetivo “racionalizar la vinculación campesina al mercado”<sup>210</sup>, apoyó mayoritariamente a los campesinos que tenían la “potencialidad para aumentar su eficiencia e ingreso para convertirse en pequeños empresarios”<sup>211</sup>.

En última instancia, los problemas agrarios fueron reducidos a problemas técnicos (una baja productividad, el empleo de prácticas rudimentarias, la falta de una revolución tecnológica, etc.), la concepción del desarrollo predominante estaba relacionada con un escenario ideal despojado de estas problemáticas y las soluciones propuestas revestían un carácter igualmente técnico. Los créditos, como instrumentos que técnicamente ayudaban a resolver dichas cuestiones, jugaron aquí un papel en la medida en que brindaban a los campesinos el capital necesario para adquirir la tecnología requerida para aumentar la productividad de sus cultivos.

Sin embargo, a diferencia de inicios de la década de 1950 con los créditos de fomento a la producción para sustituir las importaciones, a finales de la década de los 70 la producción iba direccionada a las exportaciones. Por esta razón, las comodidades que habían sido brindadas a pequeños campesinos en años anteriores por entidades como la Caja Agraria (créditos asequibles, plazos de pago cómodos e intereses bajos) se empezaron a dismantelar. Ahora se la daba aún más fuerza a la agricultura comercial, impulsada por los pequeños campesinos que ya habían empezado a producir para el mercado, pero más aún por medianos y grandes propietarios que brindaban estadísticas favorables a la economía nacional.

#### *1.4 Conclusiones: ajustar las tuercas del desarrollo con el instrumento del crédito*

Como hemos visto hasta aquí, el crédito agrario fue un instrumento que acompañó la ejecución de las políticas agrarias diseñadas entre 1950 y 1980. Sus modalidades variaron en la medida en que lo hicieron también las concepciones sobre el desarrollo agrícola en Colombia y las direcciones y mecanismos para alcanzarlo. Bien fuera para apoyar la modernización del campo, la aceleración de los cambios tecnológicos y la aplicación de

---

<sup>210</sup> Departamento Nacional de Planeación, Programa de Desarrollo Rural Integrado, 44.

<sup>211</sup> Machado, “Una mirada retrospectiva”, 104.

técnicas a los cultivos, la parcelación de tierras o la formación educativa de campesinos en carreras técnicas, este instrumento se mostró versátil en sus funciones y fundamental para cumplir con los objetivos variantes del desarrollo agrícola.

Después de algunos años donde estrategias como la reforma agraria tomaron centralidad y algunas de sus medidas comenzaron a ejecutarse, los objetivos de tecnificación de la agricultura e impulso a la industria colombiana, ligadas a los propósitos de desarrollo económico, pasaron a un primer plano. Problemas como la baja calidad de vida, la pobreza y la inequitativa distribución de los ingresos se asociaron a la baja productividad y la no implementación de técnicas agrícolas consideradas como modernas. Así lo exponía el ministro de agricultura Hernán Jaramillo Ocampo ante el Congreso en 1971:

hoy son pobres los individuos, clases y regiones cuyas técnicas precarias y baja productividad escasamente les permiten satisfacer las más elementales exigencias de la subsistencia y disfrutan de prosperidad los individuos, clases y regiones cuya labor productiva está favorecida por los efectos multiplicadores del ingreso que se derivan de una tecnología superior o del apoyo de procesos organizativas que permiten producir una mayor cantidad de bienes con el mismo trabajo o igual cantidad de bienes con el mismo trabajo o igual cantidad de ellos con menor trabajo<sup>212</sup>.

El crédito agrario, en tanto instrumento que objetiva y técnicamente resolvería los problemas agrarios diagnosticados en cada momento, fue desprovisto de su carácter político. En su libro, *The Anti-politics Machine*, James Ferguson muestra cómo los proyectos de desarrollo en Lesotho redujeron temas como la pobreza a un problema técnico, por lo que las soluciones propuestas fueron igualmente técnicas. En lo que concierne a esta investigación, vemos que cuestiones como el nivel de vida, la desigual distribución del ingreso, la inequitativa estructura de la tenencia de la tierra e incluso el acceso a la educación y a una vivienda digna fueron tomados como fallas de un engranaje de desarrollo económico que necesitaba un ajuste de tuercas.

Tuercas como la productividad del campo, el desempleo rural y urbano y la tecnificación de la producción agropecuaria, que en distintos momentos se resaltaron, buscaron ser ajustadas a través del crédito agrario, que se instrumentalizó para presentarse como fórmula técnica para sanar los problemas agrarios del país. Ferguson diría que los problemas agrarios en Colombia sufrieron un *instrument-effect* o efecto-instrumento. Según

---

<sup>212</sup> Hernán Jaramillo Ocampo, “La descapitalización del Campo; Ponencia ante el Congreso”, 1971, Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia, 10.

el autor, el efecto-instrumento va en doble vía. Por un lado, hay un efecto ideológico de despolitizar tanto la pobreza (o en este caso la constelación de problemas agrarios diagnosticados) como el Estado. Por otro lado, existe un efecto institucional de expansión del poder burocrático estatal<sup>213</sup>.

Y es que, como Fernán González lo sostiene, hay que “matizar la concepción ideal del Estado como una realidad homogénea y claramente diferenciada de la sociedad, con pleno dominio sobre el conjunto de esa sociedad<sup>214</sup>”. En efecto, el ente que llamamos “Estado” no es un organismo vivo que gobierna a la sociedad y se distingue de ella. El despliegue del poder estatal se construye desde la sociedad y se despliega a través de burocracias localizadas y concretas. Sharma y Gupta, en palabras de González, indican que es necesario “examinar las dispersas redes institucionales y sociales por las que la ley se coordina y consolida<sup>215</sup>”. Es a través de los efectos del Estado (instrumento, institucional, ideológico, etc.) que podemos develar su accionar.

El *efecto de burocratización*, que será centro del segundo capítulo, devela diversas capas institucionales a través de las cuales se desplegó y construyó el poder estatal. En Colombia, en un nivel estaban todas las instituciones que jugaron un rol central en el diseño de políticas agrarias, como el Ministerio de Agricultura con sus distintos programas y Comités, el Departamento Nacional de Planeación, la Fundación Rockefeller, el Banco Mundial, entre otras. En otro nivel, encontramos algunas instituciones, a las que podemos caracterizar como intermediarias entre el aparato burocrático estatal y los campesinos, sujetos de las políticas agrarias diseñadas.

Atravesando todas estas capas burocráticas, encontramos el funcionamiento del crédito agrario, que en la concepción de distintos ministros de agricultura, economistas y funcionarios de la Caja Agraria ayudaban en la tarea de ajustar las tuercas del desarrollo económico. Los pequeños campesinos, que en su mayoría tenían prácticas destinadas al auto-abastecimiento fueron unos de los sujetos principales de la intervención de este instrumento en el sector agrícola, ya que racionalmente se consideraba que la capitalización del campo impulsaría la implementación de nuevas técnicas de producción. Con lo cual, el crédito agrario, como instrumento técnico y vinculante a los modos de producción de una agricultura

---

<sup>213</sup> Ferguson, *The Anti-Politics Machine*, 256.

<sup>214</sup> Fernán E. González González, *Poder y Violencia en Colombia*, (Bogotá: Odecofi-Cinep, 2014), 18.

<sup>215</sup> González, *Poder y Violencia en Colombia*, 24.

de corte comercial, fue tomado como una herramienta neutral y necesaria para introducir a los campesinos a las lógicas de producción y consumo capitalistas.

## Capítulo 2. Un segundo padre: las relaciones estatales-campesinas a través de las burocracias del crédito agrario

Con excepción del domingo que era día de descanso, Aida Leal debía llegar todos los días a la oficina de la Caja Agraria en Puente Nacional a las 7:30am a más tardar. De manera que todos los días laborales la señora Aida tenía por lo menos quince minutos para arreglar uno que otro papel que había quedado “volando”, saludar a sus compañeros de oficina y acomodarse para arrancar una nueva jornada. El horario de atención al público era de 7:45am a 1:45pm y de 2:00pm a 4:00pm. Los sábados solo se abría hasta el mediodía. En cualquier momento de esta franja horaria un campesino de Puente Nacional o de municipios aledaños, como Jesús María o Guavatá, se podía acercar a solicitar alguno de los servicios que la Caja Agraria ofrecía.

Aida Leal nació en Puente Nacional y hacia mediados de la década de 1960 empezó a trabajar en la agencia de dicho municipio. Inició sus labores en los servicios de ahorro, atendiendo a campesinos que deseaban abrir sus cuentas de ahorro en la Caja Agraria, a los cuales les entregaba una pequeña libreta en la que se guardaban los respaldos de sus consignaciones y retiros, y una pequeña



Imagen 2. *Servicio de Ahorros*. Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, Carta Agraria n° 265, 1972, Biblioteca Nacional de Colombia, Bogotá.

alcanzaba para conservar sus ahorros. La imagen *Servicio de Ahorros* muestra a algunos clientes del servicio de ahorro de la Caja Agraria, que sostienen sus libretas y alcancías. Unos años más tarde, en la década de 1970, a Aida la ascendieron –por sus buenas labores– al cargo de Jefe de Cartera, rol que desempeñó hasta su retiro en la década de 1980.

Estas tareas eran apenas dos de más de siete que los funcionarios de una agencia de la Caja Agraria podían desempeñar: gerente general, jefe de archivo y extensionista, eran algunos de los posibles cargos de los funcionarios. Para las décadas de 1960 y 1970 la Caja Agraria de Puente Nacional contaba con alrededor de 16 empleados<sup>216</sup>. A nivel nacional, este

<sup>216</sup> Entrevista a Aida Leal por Manuela Parra y Nayibe Parra, 28 de enero del 2021.

número ascendía a más de 10,000 funcionarios. Y es que la Caja Agraria, desde su creación en 1931, era la principal entidad estatal que otorgaba créditos a pequeños y medianos campesinos. Según William Cartier y Jaime Forero Álvarez, “históricamente, entre el 40% y 60% del valor de sus préstamos” se distribuía a pequeños productores<sup>217</sup>. Esta entidad, como mucha gente en Puente Nacional la recuerda, era el banco de los campesinos, un lugar diseñado para ayudar al “hombre del campo” con sus labores agrícolas, a través del crédito agrario y servicios anexos a él, como el ahorro y la asistencia técnica.

El crédito agrario, al cumplir la función de capitalizar el campo, era un instrumento encaminado a impulsar el desarrollo económico de país. Entre sus modalidades, existía el crédito para fomentar la producción agropecuaria (a través de la inversión en insumos como pesticidas, maquinaria y abonos), el crédito para la educación en carreras técnicas y el crédito para acceder a viviendas. En este sentido, las dinámicas del crédito agrario respondieron a las directrices nacionales de desarrollo económico, que dependiendo de la coyuntura se volcaron a favorecer distintos intereses económicos y sociales<sup>218</sup>.

Con un instrumento como el crédito agropecuario, las políticas estatales buscaban incorporar a los campesinos de los municipios más alejados del país al engranaje del desarrollo agrícola. Por ello, era de vital importancia que, antes de suponer una labor engorrosa, el crédito agropecuario fuera un instrumento sencillo de ayuda al campesino. Así mismo, dado que el funcionamiento del crédito agrario estatal estaba encaminado a cumplir tareas muy determinadas –de tecnificar el campo, transformar las formas de producción de los campesinos, aumentar la productividad agrícola–, este tenía que ser cuidadosamente regulado y vigilado. En este sentido, una entidad estatal como la Caja Agraria debía desplegarse de maneras muy organizadas, en los espacios en los que establecía sus sucursales o agencias. De manera que el crédito agrario permitía la construcción de una relación entre el Estado –encarnado en una institución como la Caja Agraria–, los propósitos nacionales de desarrollo agrícola y los campesinos ubicados en distintos municipios del país.

---

<sup>217</sup> Cartier, William y Forero A. Jaime, “Planeación Agropecuaria en Colombia”, *Cuadernos de Agroindustria y Economía Rural*, n°24 (1990), 25.

<sup>218</sup> En el primer capítulo mostré cómo la Caja Agraria transformó sus modalidades de créditos en respuesta a la coyuntura nacional. En la década de 1960, cuando la reforma agraria era central al debate público, se favorecieron los créditos para acceder a viviendas, para la colonización y la titulación de baldíos. Unos años más tarde, con la firma del Pacto de Chicoral y el empleo de una nueva estrategia de desarrollo agrícola (el DRI), la Caja Agraria favoreció los créditos para el fomento de la agricultura, acompañados de agresivos programas de asistencia técnica.

Las características de los servicios que ofrecía la Caja Agraria (como las bajas tasas de interés de los créditos agropecuarios, que la caracterizaron sobre todo entre las décadas de 1950 y 1960) y la relativa facilidad que tenía un campesino para acceder a ellos, probablemente la situaron como una de las entidades estatales más importantes en varios de los municipios de Colombia. El Banco Mundial afirmaba en 1956 que la Caja Agraria era “de lejos la más importante fuente de crédito agrario en Colombia”<sup>219</sup>. Igualmente, en el *Almanaque Creditario* de 1978, la Caja Agraria afirmaba: “millones de colombianos han confiado en nuestros servicios; generaciones enteras de campesinos han visto en la Caja Agraria, la mejor herramienta para su trabajo. Por eso hoy somos el banco que más oficinas tiene en todo el país y por eso nos conocen en todo Colombia como El Buen Banco Amigo”<sup>220</sup>. La metáfora de la amistad entre Caja Agraria y sus usuarios y el hecho de que esta se reiterara en un dispositivo como el *Almanaque Creditario* –que pretendía llegar a las manos de una gran cantidad de campesinos– era indicativo de la relación cercana y cotidiana que la primera buscaba construir con los segundos.

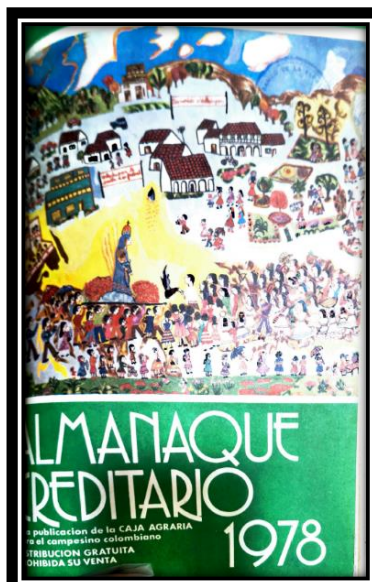


Imagen 3. *Almanaque Creditario 1978*. Biblioteca Nacional de Colombia. Bogotá.

En un municipio como Puente Nacional, este rol esencial de la Caja Agraria, que hacía parte de la vida cotidiana de los puentanos, hallaba su correlato en el lugar central que tenía la oficina de la entidad dentro de la geografía del municipio. Desde cuando se le encontraba en el primer piso del Palacio Municipal, o más tarde cuando se trasladó a una esquina del parque principal, hasta su desmantelamiento hacia la década del noventa, se consideraba que la Caja Agraria “era el principal ente de un municipio y era la parte como más accesible a la comunidad”<sup>221</sup>. Junto con la Alcaldía y la Inspección de Policía, la Caja Agraria se configuraba como una de las “partes más importantes del pueblo”<sup>222</sup>.

<sup>219</sup> Banco Mundial, *The Agriculture...*, 114 (traducción propia)

<sup>220</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1978. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 7.

<sup>221</sup> Aida Leal, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 28 de enero del 2021.

<sup>222</sup> *Ibíd.*

Para campesinos como don Telmo Machado, la Caja Agraria fue un segundo padre: “la Caja Agraria fue un segundo padre para mí porque la situación en que yo vivía, yo vivía de mis créditos. La Caja Agraria me colaboró mucho. Luego, cuando se convirtió en Banco sí los préstamos eran a más corto plazo y con intereses muy altos. Fue una gran entidad. No tengo para qué quejarme”<sup>223</sup>. Este entendimiento de la Caja Agraria como un segundo padre es interesante en la medida en que la analogía de Caja Agraria-padre, o aún más Estadopadre, devela particularidades del desenvolvimiento de las políticas estatales en la práctica e incluso la construcción misma del Estado desde lo local. La configuración del Estado en un rol de padre, que debe orientar, que debe ejercer autoridad y protección y que, de una u otra manera, hace parte de la vida de quienes tiene bajo su cuidado, es evidente en su desenvolvimiento a través de la Caja Agraria en municipios como Puente Nacional.

Aún más, el despliegue de instituciones estatales que empezaron a ser parte de la vida cotidiana de los habitantes de un municipio y que incluso se transformaron en la medida en que se insertaron en un lugar que, lejos de estar vacío, ya contaba con determinado tipo de relaciones sociales y económicas, muestra que este ente que llamamos Estado no es del todo homogéneo ni es una esfera separada de la sociedad. Con este entendimiento nos acercamos a abandonar “la idea del estado como entidad independiente, ya sea un agente, instrumento, organización o estructura, ubicada aparte y opuesta a otra entidad llamada economía o sociedad”<sup>224</sup>.

Con lo anterior, en este capítulo me intereso por entender las maneras en que las políticas estatales diseñadas a nivel nacional se aterrizaron, dialogaron y se vieron moldeadas por un contexto local como el de Puente Nacional, a través de los servicios de la entidad estatal de la Caja Agraria. Busco estudiar el *efecto estatal de burocratización*, para entender cómo las distintas capas burocráticas de la Caja Agraria, que tenía su sede principal en Bogotá y que desplegaba servicios localizados a lo largo del país, pretendieron conjugar las políticas agrarias para el desarrollo agrícola con la cotidianidad campesina en un municipio como Puente Nacional. En tal sentido, pretendo hacer visibles lógicas que se revelan en dicha escala localizada y que, en una escala más amplia, probablemente no son visibles.

---

<sup>223</sup> Telmo Machado, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 14 de noviembre de 2020.

<sup>224</sup> Timothy Mitchell, “Sociedad, economía y el efecto del estado”, En: Philip Abrams, Akhil Gupta y Timothy Mitchell, *Antropología del Estado*, 2015.

Con *efecto de burocratización* quiero caracterizar, a través de ciertas metáforas, imágenes y prácticas, la interacción entre funcionarios de la sede principal de la Caja Agraria en Bogotá, los empleados de la entidad en Puente Nacional y los campesinos en dicho municipio. Las imágenes de *verticalidad* (verticality) e *inclusión* (encompassment), que señalan James Ferguson y Akhil Gupta<sup>225</sup>; la metáfora de un Estado-padre que surgió de una de mis conversaciones con don Telmo Machado, y la serie de prácticas burocráticas que estudio aquí sirven a dicho propósito. Con todo lo anterior, busco entender cómo, por medio de prácticas burocráticas localizadas que se desprendieron del servicio de crédito agrario, las rutinas cotidianas de los campesinos se transformaron y, de esta forma, permitieron aterrizar a la práctica los propósitos estatales de desarrollo agrícola.

A partir de una reconstrucción del funcionamiento interno y externo<sup>226</sup> de la oficina de la Caja Agraria en Puente Nacional busco iluminar la manera en que una serie de proyectos estatales diseñados en el país durante las décadas estudiadas, como los que se mostraron en el primer capítulo, funcionaron en la práctica. Como mostraré, el otorgamiento del crédito rebasaba la frontera de la ventanilla que separaba a funcionario y campesino al momento en que este último se acercaba a la oficina de la Caja Agraria para solicitar un crédito agropecuario. No solo había una constelación de actores y procesos burocráticos que organizaban y dirigían el funcionamiento de los créditos afuera, en el campo colombiano, sino también “hacia adentro”, donde se configuraba un archivo extenso y pasos a seguir estrictos, que debían ser reportados a la entidad central en Bogotá, donde las directrices eran estudiadas y replanteadas de acuerdo a la coyuntura nacional.

---

<sup>225</sup> Con verticalidad, los autores se refieren a la idea de que el Estado está por encima de la sociedad, que lleva a que la planificación estatal sea necesariamente “de arriba a abajo” (top-down). Con encompassment lo autores señalan la imagen de un Estado que contiene una serie de “círculos” que se traslapan y sobre los cuales gobierna (la familia y la comunidad son algunos de estos círculos). Ver: James Ferguson and Akhil Gupta, “Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality”, *American Ethnologist* 29, n°4 (2002): 981-1002.

<sup>226</sup> Con interno me refiero a todos esos procesos que se daban al interior de una oficina de la Caja Agraria y con externo a todos aquellos que se dieron por fuera de ella, en espacios como las zonas rurales de Puente Nacional.

### 2.1. La llegada de la Caja Agraria a Puente Nacional: relatos de funcionarios y campesinos

El historiador Diego Suárez Pinzón, oriundo de Puente Nacional, cuenta que, a raíz de la asignación de estancias a los españoles, el municipio se fundó hacia mediados del siglo XVIII, en el territorio donde residía la tribu de los Sorogotas<sup>227</sup>. Otros, como el Ministerio de Cultura, consideran que la fecha de fundación fue anterior, en 1556, cuando el español Andrés Díaz Venero de Leiva –quien sería el primer presidente de la Real Audiencia de Nueva Granada– llegó al territorio<sup>228</sup>. Como lo indica Suárez, desde muy temprano se empezaron a establecer trapiches de caña en todo el municipio.

Remontarnos a esta historia no es en vano. Aunque rápidamente, esta puntada de la historia del municipio contextualiza la caracterización que tendría el municipio unos siglos más tarde. Para finales del siglo

XIX y principios del XX, las principales actividades económicas de los habitantes del municipio eran la ganadería y agricultura, impulsadas principalmente por pequeños agricultores<sup>229</sup>. Como me comentaba Daniel Soto, un habitante de Puente Nacional, cuyo padre se desempeñó en labores agrícolas toda su vida: “aquí no hay latifundios, aquí somos minifundistas, pequeños campesinos”<sup>230</sup>. De manera que los pequeños campesinos

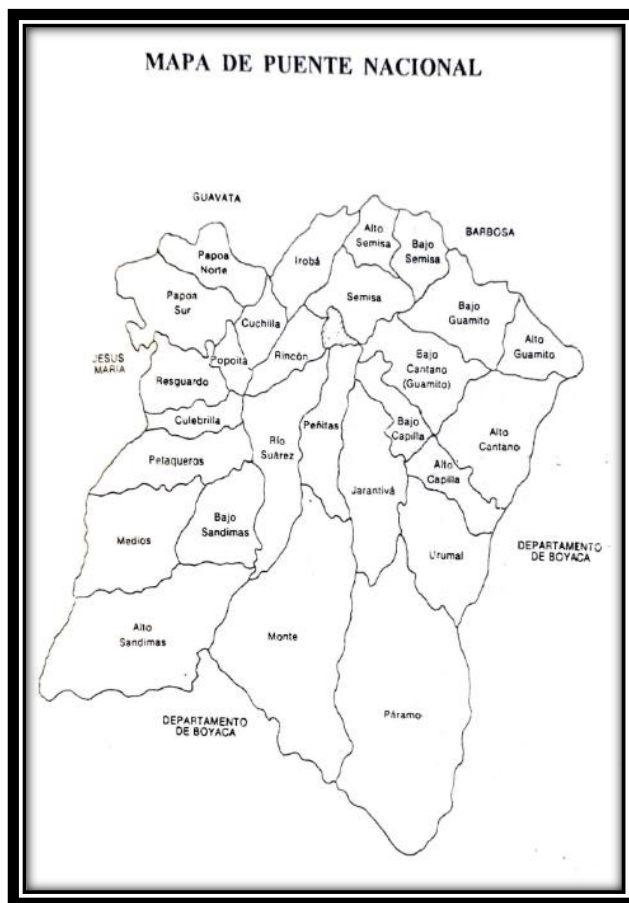


Imagen 4. Mapa de Puente Nacional. Gustavo Pinzón González, *Puente Nacional: Ayer y hoy*, 46.

<sup>227</sup> Universidad Santo Tomás de Bucaramanga, “Por los Caminos del Gran Santander – Puente Nacional 01” [video de youtube]. Consultado el 27 de agosto de 2021: [https://www.youtube.com/watch?v=r\\_doGTjAtgc](https://www.youtube.com/watch?v=r_doGTjAtgc)

<sup>228</sup> Ministerio de Agricultura, “Municipios: Puente Nacional”. Consultado el 27 de agosto del 2021: [https://www.mincultura.gov.co/planes-y-programas/Planes/plan-de-emprendimiento-cultural/Paginas/2010-06-30\\_37920.aspx](https://www.mincultura.gov.co/planes-y-programas/Planes/plan-de-emprendimiento-cultural/Paginas/2010-06-30_37920.aspx)

<sup>229</sup> Gustavo Isaacs Pinzón González, *Puente nacional: ayer y hoy*, (1994). Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>230</sup> Daniel Soto, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 15 de noviembre del 2020.

probablemente surtían a los puentanos y a los habitantes de algunos municipios cercanos como Barbosa, Chiquinquirá y Vélez. El ferrocarril, inaugurado en la década de 1930, que iniciaba su ruta en la vereda de Alto Capilla (ver *Imagen Mapa de Puente Nacional*) y conectaba con líneas que iban hasta Bogotá, también es indicativo de las posibilidades comerciales del municipio.

Según el censo de población de 1964, Puente Nacional contaba con 16.495 habitantes, de los cuales un 82,3% vivía en zonas rurales y el 17,7% restante en la cabecera municipal<sup>231</sup>. De las 2884 explotaciones que el censo contabilizó ese año, cerca del 62% estaban destinadas a la agricultura, 24% a la ganadería y otro 14% destinado a la avicultura, apicultura y actividades mixtas. La caña de azúcar y el café eran los productos principales. Luego, Puente Nacional se consolidaba como un municipio con pequeños campesinos que podían ser potencialmente clientes de los servicios de la Caja Agraria y que tenía oportunidades de crecimiento comercial.

A comienzos de la década de 1940, la agencia de la Caja Agraria a la que acudían los campesinos puentanos era la que estaba ubicada en Vélez, un municipio aledaño a Puente Nacional. El trayecto era largo: así me lo comentó entre risas don Telmo Machado. Él y su padre trabajaron de la mano de la Caja Agraria desde que este último supo de su existencia. Como no había una oficina en Puente Nacional, les tocaba desplazarse hasta la agencia en Vélez, y apenas se estableció la sede de la Caja Agraria en Puente Nacional, don Telmo y su padre se convirtieron en usuarios fieles: “así que con la Caja trabajé desde que llegó acá porque mi papá ya trabajaba con ella desde que estaba en Vélez. Allá nos tocaba ir y apenas llegó acá, trabajé con la Caja, trabajé mucho”<sup>232</sup>.

Según lo relata Benito Gallego, funcionario de la Caja Agraria, la agencia ubicada en Puente Nacional no se fundó sino hasta el 16 de marzo del año de 1946, bajo la dirección del señor Jorge Umaña Carrizosa. Benito Gallego nació en Puente Nacional en 1931 y cuenta que por una especie de “caciquismo”, existía un señor cercano a la familia que siempre se preocupó por él. Un día, llegando del colegio con sus cuadernos en la mano, este señor le preguntó si quería trabajar. Ante su respuesta afirmativa, don Benito se encontró frente al gerente Umaña, quien lo acogió en la entidad. Aunque tuvo que interrumpir su educación,

---

<sup>231</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística, “XIII Censo de Población y II de Edificios y Viviendas”, 1964. [http://biblioteca.dane.gov.co/media/libros/LB\\_801\\_1964.PDF](http://biblioteca.dane.gov.co/media/libros/LB_801_1964.PDF)

<sup>232</sup> Telmo Machado, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 14 de noviembre de 2020.

don Benito relata que eso le ayudó a escalar de posición en posición hasta convertirse en director de la oficina en Puente Nacional y, posteriormente, a ser parte de la Auditoría.

Al final de nuestra charla, el señor Benito me compartió que la Caja Agraria fue su segundo hogar y me relató: “sucede que trabajé y completé veintisiete años, hasta noviembre diez del año 75, y a los quince días ya comencé a ganar pensión de jubilación. En este momento tengo 45 años devengando del Estado...es poquita pero me siento orgulloso de haber trabajado y haber sido responsable de mis cosas”<sup>233</sup>. Para funcionarios como don Benito, hacer parte de una entidad como la Caja Agraria era motivo de orgullo. Para el señor Octavio Rueda ser funcionario de la Caja Agraria “era un trabajo anhelado...trabajar en ese entonces en ese banco era, no sé, hoy desempeñarse como directivo de Ecopetrol o así parecido, o estar en una multinacional”<sup>234</sup>.

Varios de los funcionarios y campesinos con los que tuve la oportunidad de hablar me relataron historias similares: que la Caja Agraria en un inicio se conocía más por sus servicios de Ahorros<sup>235</sup>, que ésta funcionó en un inicio “en el Palacio Municipal, en el primer piso donde están hoy las oficinas de la Secretaría”<sup>236</sup> y que luego se trasladó a un esquina del parque principal, donde también se estableció el almacén de Provisión Agrícola, que acompañaba los servicios crediticios. A partir de una suerte de mapa mental de recuerdos e imágenes, cada campesino recuerda claramente el recorrido a la Caja Agraria y su ubicación dentro del municipio, y me lo explicó con señas y referencias actuales.

Las experiencias con el servicio de crédito agropecuario de la Caja Agraria fueron variadas. Sin embargo, la mayoría de los campesinos con los que tuve la oportunidad de hablar la recuerda como “una gran ayuda”, como un “segundo padre”, como una “mano derecha”, que sirvió de sobremanera a los campesinos: “realmente de las cosas buenas de la ayuda al campesino ha sido la Caja Agraria...la Caja Agraria fue la mano derecha del campesino desde su nacimiento”<sup>237</sup>.

Pese a que todos los campesinos con los que hablé resaltaron que la Caja Agraria fue una gran ayuda para el campesino, algunos de ellos me relataron algunas malas experiencias

---

<sup>233</sup> Benito Gallego, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 29 de enero del 2021.

<sup>234</sup> Octavio Rueda. Entrevista por Manuela Parra, 27 de junio del 2021.

<sup>235</sup> Las percepciones de derivan de la vinculación de la Caja Colombiana de Ahorros a los servicios de crédito que prestaba la Caja Agraria. De este brazo de la Entidad me encargaré en el tercer capítulo.

<sup>236</sup> Benito Gallego, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 29 de enero del 2021.

<sup>237</sup> Mariela Buitrago, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 16 de noviembre de 2020.

con los servicios del crédito. Hay que decir que la mayoría de estas malas experiencias con la entidad se ubican hacia finales de la década del setenta, cuando “la Caja se convirtió en un Banco y se olvidó de los campesinos”<sup>238</sup>. Como lo sostenía Octavio Rueda, quien para finales de la década de 1970 e inicios de la década de 1980 fue testigo del cambio de la Caja Agraria en una entidad con fines y servicios comerciales, “la Caja Agraria empezó a cambiar sus propósitos”<sup>239</sup>.

Elías Casas, un campesino que trabajó por muchos años como aparcerero en la finca de la señora Teresa Cubides de Quiroga y gracias a un crédito de la Caja Agraria se convirtió en propietario hacia finales de la década de 1970, indica que en un inicio la entidad era muy flexible: “si llegaba el año y uno no tenía la plata, uno iba unos veinte días antes y pedía una prórroga y le daban a uno una prórroga de uno o dos meses...le servía a uno”<sup>240</sup>. Sin embargo, con el paso de los años, “uno se demoraba más de media hora haciendo fila y el papeleo era largo”<sup>241</sup>.

Por supuesto, también había quienes perdían las propiedades que habían sido puestas en prenda: “el que no pagaba tenía que seguir pagando intereses o le embargaban”<sup>242</sup>. Mariela Buitrago, quien nació en Puente Nacional y ha dedicado su vida a las “los trabajos del campo...lechería, guayaba, café”<sup>243</sup>, indica que como en todo “había sus excepciones, había gente que se colgaba mucho y por una u otra razón les tocaba pagar el fiador o embargarles. Como todo, hay sus más y sus menos”. Así lo confirmaba también Aida Leal, funcionaria de la Caja Agraria: “si no cumplían, pues ahí sí ya venía el abogado, bueno, en fin, le embargaban la finca”<sup>244</sup>. Como mostraré en el tercer capítulo, la advertencia de las consecuencias que traería no pagar la deuda adquirida repercutía en las prácticas disciplinadas de trabajo y ahorro de los campesinos, y adquirir estas prácticas devenía a su vez en el pago efectivo de las deudas y el acceso a nuevos créditos.

---

<sup>238</sup> Telmo Machado, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 14 de noviembre de 2020.

<sup>239</sup> Si bien la Caja Agraria se transforma formalmente en Banco Agrario a finales de la década de 1990, los relatos de campesinos y funcionarios muestran que ya desde finales de la década de 1970, la entidad comenzó a desarrollar actividades propias de un banco comercial.

<sup>240</sup> Elías Casas, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 05 de septiembre de 2020.

<sup>241</sup> Elías Casas, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 05 de septiembre de 2020.

<sup>242</sup> Elías Casas, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 05 de septiembre de 2020.

<sup>243</sup> Mariela Buitrago, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 16 de noviembre de 2020.

<sup>244</sup> Aida Leal, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 28 de enero del 2021.

En todo caso, la llegada de la Caja Agraria a Puente Nacional fue tan importante para los campesinos como su cambio hacia la década de 1980 y su desmantelamiento final en la década de 1990. La razón es que esta institución se había convertido en parte de la cotidianidad de muchos campesinos en el municipio. No solo a raíz de sus servicios de crédito, que implicaban un contacto directo con los funcionarios de la entidad, sino también a través de las prácticas de asistencia técnica, los usuarios campesinos crearon una relación cercana con la Caja Agraria, que transformó sus prácticas más cotidianas.

La relación que los campesinos con los que hablé y la Caja Agraria construyeron era, en ciertos sentidos, una de beneficio mutuo<sup>245</sup>. Los primeros conseguían de la Caja Agraria un monto de capital que les sirvió a algunos para mejorar sus cultivos, generar un mayor excedente y así, por ejemplo, financiar la educación de sus hijos, como fue el caso de don Telmo Machado. La Caja Agraria, por su parte, se acercaba a cumplir los objetivos para los que había sido creada (fomentar la producción agropecuaria en el país y, con ello, apoyar las metas de desarrollo agrícola) en la medida en que extendía sus servicios a una mayor parte de la población colombiana y, con ello, servía a la tarea de transformar las formas de producción campesinas a unas cercanas a las lógicas capitalistas de desarrollo agrícola, que se impulsaban desde el Ministerio de Agricultura.

2.2. *“Ayúdame, que yo te ayudaré”*: los campesinos como motores del desarrollo agrícola  
Como cada año, el *Almanaque Creditario* inauguraba su edición de 1977 con un saludo afectivo a sus lectores campesinos. A través de este medio, la Caja Agraria se dirigía a la población campesina con el propósito de enseñarle sobre distintos temas en agricultura y acerca de herramientas para impulsar la producción agrícola, así como informarle “sobre hechos de nuestro país y de varios lugares del mundo”<sup>246</sup>. El almanaque era presentado por la Caja Agraria como un medio informativo que les serviría a los campesinos para conocer nuevas técnicas de cultivo, el funcionamiento y servicios de la entidad y otros temas de interés para su quehacer cotidiano.

---

<sup>245</sup> Insisto en “los campesinos con lo que hablé”, porque no quiero ignorar experiencias tal vez más negativas que otros campesinos en este municipio u otros tuvieron.

<sup>246</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario 1977*, Bogotá. Colombia: Biblioteca Luis Ángel Arango.

El almanaque, cuyas ediciones eran publicadas anualmente, se distribuía gratuitamente para que cualquier campesino lo pudiera adquirir en alguna de las oficinas de la Caja Agraria instaladas a lo largo y ancho del país<sup>247</sup>. Mario Burgos, uno de los usuarios de la entidad con los que tuve la oportunidad de hablar, sonreía y expresaba al ver algunas de las portadas de diferentes ediciones del almanaque: “los almanaques creditarios eran libritos muy bonitos, todos nosotros los teníamos...yo recuerdo en especial uno de un doctor Elías del Hierro”<sup>248</sup>. Como medio de información que vinculaba a la entidad con sus lectores campesinos, en los almanaques la Caja Agraria procuraba incluir artículos de diversos temas: religión, alimentación, salud y cultivos, eran algunos de ellos. Más aún, la institución extendía a los campesinos una invitación para escribir a los editores sobre cuestiones que les gustaría que fueran tratadas en siguientes números.

El refrán “ayúdame, que yo te ayudaré”, que acompañaba la invitación a colaborar en el diseño de algunas partes de los almanaques, también era indicio de la relación -en teoría simbiótica- que la Caja Agraria pretendía construir con sus usuarios campesinos<sup>249</sup>. Como entidad estatal, dicha institución deseaba incorporar al campesino a los propósitos nacionales de producción agrícola y desarrollo, mientras que prometía al campesino un mejoramiento de su nivel de vida y el de su núcleo familiar, en la medida en que se insertara en las lógicas de dichos propósitos.

La Caja Agraria era apenas una de las instituciones, que habían sido creadas para colaborar en la tarea del desarrollo agrícola. En efecto, dos de las instituciones centrales a las labores agrícolas desde antes de la década de 1950 fueron esta última y el Instituto Nacional de Abastecimientos (INA)<sup>250</sup>, encargado de fijar los precios de venta de los productos

---

<sup>247</sup> Vale la pena indicar que en varias de las entrevistas realizadas, los campesinos expresaron que recordaban haber tenido en sus manos uno o varias ediciones del almanaque.

<sup>248</sup> Mario Burgos, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 29 de enero del 2021. En 1964, el señor José Elías del Hierro se desempeñaba como gerente general de la Caja Agraria. Era usual que tanto en los Almanaxes Creditarios como en la revista de la Carta Agraria el gerente general de turno publicara un mensaje personal a los lectores, por lo que no es extraño que los campesinos recuerden con gran detalle a estos directivos.

<sup>249</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1977. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

<sup>250</sup> Desde 1968, el INA se transformó en el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA), institución que seguía siendo central para la regulación del comercio de los productos agropecuarios. Se ha indicado que la apertura económica de finales de la década de 1980 y los noventa repercutió negativamente en el quehacer de esta institución y en los beneficios que sus labores daban a los agricultores del país. Aunque el proceso de liquidación de la entidad inició 1996, finalmente concluye en 1998 (El Tiempo, “Liquidación del IDEMA no tiene reverso”, <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-663189>).

agrícolas en un nivel justo para el consumidor y el productor. Como lo indicaba el ministro Ángel Escobar para 1951, el Ministerio de Agricultura en su total actuación no podía “concebirse sin esta colaboración íntima de las entidades oficiales que la rodean”<sup>251</sup>. Es más, era usual que el Ministro de Agricultura de turno hiciera parte de las Juntas Directivas de dichas instituciones.

De igual forma, había una constelación de agentes que en cierto sentido encarnaban a estas instituciones y servían de vínculo en las realidades más situadas de las cabeceras municipales o las fincas campesinas. Estaban por ejemplo los *Prácticos Agropecuarios*, que hacían parte de un brazo del Ministerio de Agricultura. Ellos eran profesionales en temas de agricultura y estaban ubicados en cada municipio. El Práctico Agropecuario era el eslabón que conectaba “la cabeza agrícola nacional con el conglomerado de hacendados y campesinos del municipio”<sup>252</sup>. Sin embargo, se indicaba que a veces, dada la extensión de los municipios, era difícil para un campesino comunicarse con el Práctico Agropecuario asignado a su municipio. Por ello, el Ministerio de Agricultura diseñó la figura de *Guión de Vereda*.

Los Guiones de Vereda eran agentes escogidos por el Gobierno Nacional, para cumplir una función de asistencia técnica. El Guión de Vereda era uno de los vecinos, “el más destacado progresista de la vereda”, un “hombre de voluntad”, al que se le podía acudir diariamente con cualquier pregunta, pues él, gracias a las capacitaciones periódicas que recibía del Práctico Agropecuario, podía brindar la información necesaria a sus vecinos<sup>253</sup>. Con figuras como esta podemos ver cómo, en ocasiones, “el Estado se ‘aprovecha’ de las relaciones de dominación existentes en los territorios y transcurre dentro de otras formas institucionales que regulan las relaciones sociales”<sup>254</sup>. Aquí, el Gobierno Nacional encuentra el vecino “más capaz” y le asigna un eslabón en esa escalera de comunicación entre el aparato estatal central y los campesinos.

El ministro Ángel Escobar sostenía en 1951 que el fomento y progreso verdadero solo podía ser logrado a través de los funcionarios entrenados en los conocimientos modernos de

---

<sup>251</sup> Escobar, *Memoria del Ministro*, 12.

<sup>252</sup> Escobar, *Memoria del Ministro*, 12.

<sup>253</sup> Escobar, *Memoria del Ministro*, 21.

<sup>254</sup> Sharma y Gupta (2002), como se cita en González G. Fernán E., *Poder y Violencia en Colombia* (Bogotá: Odecofi-Cinep, 2014), 75.

la agricultura. El crédito agropecuario por sí mismo no serviría si no estaba acompañado de un servicio de asistencia técnica y almacenes de provisión agrícola que abastecieran la producción. De manera que, en el entendimiento del Ministerio de Agricultura, dichos funcionarios se consolidaban como eslabones del servicio estatal que llegaba al campesino “a demostrarle en su propia tierra la bondad de nuevos sistemas y la orientación eficaz que debe ser dada a la finca y a cada uno de los cultivos”<sup>255</sup>.

Así también lo afirmaba el ministro Mejía Salazar casi dos décadas más tarde, cuando subrayaba la necesidad de realizar una vasta campaña de extensión, “que si no ha de salvar a este campesino de su pobreza, puede por lo menos sacarlo de su economía de subsistencia y lograr a base de diversificación, que se reincorpore a la sociedad”<sup>256</sup>. Nuevamente, la tarea de la extensión agropecuaria, que acompañaba al servicio de crédito agropecuario, iba encaminada a hacer del campesino un agente económico y productivo dentro del engranaje del desarrollo del país.

Completar la tarea de vincular a los campesinos al engranaje del desarrollo agrícola no era tan sencillo como crear, por ejemplo, una relación de deuda entre una entidad estatal como la Caja Agraria y el campesino, que se limitara a la transferencia y pago de un préstamo. La entidad debía supervisar que el crédito agrario fuera utilizado por los clientes en tareas productivas, por lo que el proceso del otorgamiento del préstamo incluía una inspección de las capacidades productivas de quien lo solicitaba, un acompañamiento tras su asignación y una verificación de su empleo. En lo que sigue estudiaré el cuerpo burocrático amplio y organizado con el que contaba la Caja Agraria para llevar a cabo dichas faenas.

### *2.3. Un día en la oficina de la Caja Agraria*

En un día regular, era común que varios campesinos se acercaran a la oficina de la Caja Agraria de Puente Nacional a solicitar un crédito, consignar unas monedas en sus cuentas de ahorro o saldar algún préstamo vencido. Lo común era que se acercaran hombres, aunque hacia finales de los setenta en ocasiones se acercaban mujeres para solicitar los servicios de

---

<sup>255</sup> Alejandro Ángel Escobar, *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional, 1950-1951*, Biblioteca Nacional, 1951, 64.

<sup>256</sup> José Mejía Salazar, *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional, 1965-1966*, Biblioteca Nacional, 1966, 24.

la entidad también<sup>257</sup>. De vez en cuando, incluso los niños llegaban a la oficina y se acercaban a la ventanilla del servicio de ahorro para depositar algunos de sus ahorros en forma de calcomanías. En todo caso, la oficina de la Caja Agraria se había convertido prácticamente en parada obligatoria para aquel campesino que requiriera de capital para impulsar la producción de sus cultivos o ganado.

Por dentro, la oficina se dividía en secciones muy precisas, que habilitaban una buena organización de los servicios. Según Aida Leal, estaba la Gerencia, donde trabajaba el Gerente General de la oficina, quien estaba encargado de que todo marchara bien; la sección del Archivo, donde trabajaba por lo menos un archivero, quien se encargaba de organizar toda la correspondencia y los comprobantes de los trámites que se realizaban en el día; la sección de Cartera, donde se estudiaban y se llevaba registro de los trámites; la sección de ahorros; el almacén, donde el campesino podía adquirir los insumos para la producción; la caja, donde el cajero atendía a los clientes, y la sala de espera.

Más allá de los recuerdos que la señora Aida me compartió, podríamos complementar, imaginar o comparar la organización de una oficina de la Caja Agraria si consideramos el esquema presentado en la *Carta Agraria*, de una oficina de la Caja Colombiana de Ahorros.

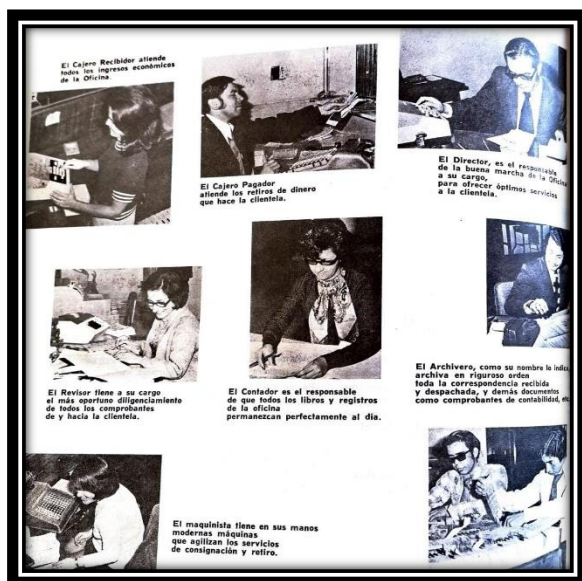


Imagen 5. Una oficina tipo la Caja Colombiana de Ahorros, Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria* n°265, Biblioteca Nacional de Colombia, Bogotá.

Si bien en algunos municipios las dos entidades (Caja de Crédito Agrario y Colombiana de Ahorros) tenían agencias separadas, en Puente Nacional y probablemente también en otros tantos municipios, la Caja Agraria ofrecía el servicio de ahorros en la misma oficina. La Caja Colombiana de Ahorros evolucionó a ser una dependencia de dicha entidad, por lo que es entendible que los servicios de crédito y ahorro se ofrecieran en un mismo espacio.

En el número 265 de la *Carta Agraria*, publicado en 1972, la Caja Agraria incluía un apartado titulado “Una oficina tipo

<sup>257</sup> Aida Leal, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 28 de enero del 2021.

la Caja Colombiana de Ahorros”; la agencia escogida para la publicación fue la que estaba ubicada en el Mercado Central de Bogotá. Aquí, se mostraban siete cargos: el Cajero Recibidor, que atendía los ingresos de la oficina; el Cajero Pagador, que atendía retiros de dinero de los clientes; el Director, “responsable de la buena marcha de la Oficina a su cargo, para ofrecer óptimos servicios a la clientela”; el Revisor, que procuraba “el más oportuno diligenciamiento de todos los comprobantes de y hacia la clientela”; el Contador, de que todos los registros y libros estuvieran al día; el Archivero, quien archivaba “en riguroso orden toda la correspondencia recibida y despachada”, y el Maquinista, que tenía en sus manos “modernas máquinas” para agilizar “los servicios de consignación y retiro”<sup>258</sup>.

Todo esto muestra que tan solo el interior de una oficina de la Caja Agraria ya contaba con una organización muy particular, que en palabras de la entidad no tenía otra función más que armonizar y posibilitar el ofrecimiento oportuno de los servicios de la entidad a sus clientes. Si ampliamos la mirada un poco, la Caja Agraria contaba con una organización tal que posibilitaba una comunicación efectiva entre el aparato estatal, la sucursal central ubicada en Bogotá, las agencias distribuidas en distintos sectores del país y los campesinos que eran usuarios de los servicios que ella ofrecía en cada uno de los municipios donde estaba ubicada. En orden jerárquico, la Caja Agraria contaba con una Junta Directiva<sup>259</sup> y un gerente general, quienes formulaban y ejecutaban las políticas de la institución, unos subgerentes encargados de la labor de la Caja por departamentos y los directores que los acompañaban. También estaba el auditor, quien era designado por el Banco de la República y estaba encargado de la “inspección y vigilancia de todos los actos o contratos que celebra la institución, así como el cumplimiento de las leyes, decretos y estatutos”<sup>260</sup>.

Octavio Rueda cuenta que todo en la entidad estaba controlado y organizado. En el archivo de la Casa Principal los funcionarios encargados guardaban todos los trámites y “líos” de la Caja Agraria. El mensajero ubicado en la sede principal en la capital debía llevar a dicho archivo toda la correspondencia que llegara de las agencias y sucursales del país.

---

<sup>258</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 265*, 1972. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>259</sup> A partir del momento de su creación en 1931, la Caja Agraria estuvo presidida por una Junta Directiva que, en sus inicios, estaba conformada por cinco miembros: el Ministro de Agricultura, “el Gerente de la Federación Nacional de Cafeteros, dos miembros nombrados por el Gobierno y uno nombrado por la Junta Directiva del Banco de la República” (Decreto 1998 de 1931).

<sup>260</sup> Caja de Crédito Agrario, *Su origen*, 24.

Según el señor Octavio, trabajar en el archivo principal y ser auditor de él era intimidante para muchos, pues cobijar todo lo que pasaba en la entidad a nivel nacional, regional y municipal era una gran responsabilidad.

La Auditoría debía estar al tanto de lo que pasaba en las sedes desplegadas en el país. Por ello, los auditores ubicados en la Casa Principal tenían comunicación directa con los directores, que estaban encargados de la sucursal de la Caja Agraria establecida en cada uno de los departamentos donde esta tenía presencia. Adicionalmente, los directores eran los encargados de supervisar a los gerentes y jefes de las oficinas y agencias ubicadas en los municipios del departamento. La Caja Agraria tenía una sucursal en la mayoría de las capitales departamentales y, para el año de 1963, existían 530 oficinas distribuidas en varios municipios del país<sup>261</sup>. En 1967 existían 635 oficinas<sup>262</sup>, cinco años más tarde, en 1972, se habían establecido 680 oficinas en el país<sup>263</sup> y, para 1978, ya existían 840<sup>264</sup>.

El señor Rueda, quien para finales de la década del 70 tenía el cargo de Jefe de Archivo en la sede principal, me relató que el archivo era “como un juzgado donde se guardaban todos los procesos delicados, de gente que había robado en la Caja Agraria, que había cometido ilícitos (...) era una caja fuerte donde se guardaba absolutamente todo lo que pasaba en la institución”<sup>265</sup>. Allí, además de conservarse este tipo de asuntos delicados, “se llevaban 980 fólderes de cada oficina, por departamentos. Entonces se sentaba uno ahí y empezaba a mirar todos los papeles y a distribuir. Yo empezaba a hacer puchitos y después a meterlos en cada carpeta”<sup>266</sup>.

Además del archivo central, la sede principal contaba con diferentes secciones, cada una asignada a alguno de los 12 pisos del edificio. La sección de economía, la sección de provisión agrícola y la sección de correspondencia y visitantes eran solo algunas de ellas. Así mismo, cada sección se dividía en subsecciones encargadas de llevar orden de diferentes

---

<sup>261</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1963. Bogotá, Biblioteca Luis Ángel Arango.

<sup>262</sup> Caja de Crédito Agrario, *Su origen*, 28.

<sup>263</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria* n° 256, 1972. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>264</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1978. Bogotá, Biblioteca Luis Ángel Arango.

<sup>265</sup> Octavio Rueda. Entrevista por Manuela Parra, 27 de junio del 2021.

<sup>266</sup> Octavio Rueda. Entrevista por Manuela Parra, 27 de junio del 2021.

tareas (asignación de créditos, venta de insumos en los almacenes de provisión agrícolas, funcionamiento del servicio de ahorro, etc.).

En cuanto a las dinámicas externas de la Caja Agraria, ya no al interior de cada oficina sino desplegadas en las zonas rurales de los municipios, existía un cuerpo de visitantes administrativos que tenían la función de “visitar periódicamente todas las oficinas del respectivo departamento geográfico para estudiar el manejo de las agencias”<sup>267</sup> y solucionar cualquier problema que se presentara. Si sucedía un robo, alguna pérdida de inventario o incidentes de ese tipo, las agencias debían comunicar lo ocurrido a la Casa Principal, donde el problema era radicado a la dependencia correspondiente.

Para evitar cualquier omisión de la información, los visitantes tenían la responsabilidad de verificar que los directores de cada oficina estuvieran cumpliendo las reglamentaciones elaboradas desde la Casa Principal de la Caja Agraria, ubicada en Bogotá. Entre estas reglamentaciones, hay que subrayar que la Junta Directiva hacía un plan semestral de crédito, en el que asignaban determinado capital a cada oficina, de acuerdo con los objetivos de producción nacional. Como mostraré más adelante, correspondía a cada oficina municipal distribuir el capital de la manera más óptima.

Como algunos funcionarios lo relatan, el despliegue burocrático de la Caja Agraria estaba diseñado de tal manera que posibilitara una comunicación efectiva entre la oficina central y las agencias alrededor del país. La señora Aida me explicó la estructura como una serie de burbujas, unas más pequeñas contenidas dentro de otras más grandes: “estaba la burbuja de Puente Nacional, que debía responder a la burbuja de Santander, que debía responder a la burbuja nacional”<sup>268</sup>. Esta metáfora de las burbujas apunta a la imagen de *inclusión*, de la que hablan Ferguson y Gupta. Según los autores, hay un entendimiento del Estado como una serie de círculos que inicia con la familia y termina con un sistema de estados-naciones<sup>269</sup>.

La idea de la inclusión de diferentes escalas locales de estatalidad dentro de una escala mayor es poderosa en el sentido de que produce un entendimiento del Estado que está por

---

<sup>267</sup> Caja de Crédito Agrario, *Su origen*, 31.

<sup>268</sup> Aida Leal, Entrevista por Manuela Parra, 16 de agosto del 2021.

<sup>269</sup> James Ferguson and Akhil Gupta, “Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality”, *American Ethnologist* 29, n°4 (2002), 982.

encima y contiene a las escalas regionales y locales más pequeñas<sup>270</sup>. Esta concepción del Estado tiene sentido en la práctica si observamos el aparato burocrático complejo de la Caja Agraria que buscaba justamente canalizar directrices sobre el desarrollo agrícola, elaboradas en “la burbuja más grande”, a los contextos locales como Puente Nacional. En efecto, fue mediante este aparato burocrático que las políticas agrarias e instrumentos como el crédito lograron insertarse en geografías alejadas. Más aún, fueron las prácticas burocráticas cotidianas las que lograron, en distintas medidas, insertar a los campesinos en el engranaje del desarrollo agrícola al transformar sus rutinas diarias.

Evidentemente había parámetros claros para que cada funcionario supiera cómo, a quién, en qué plazo y con qué interés otorgar un crédito. De hecho, el señor Octavio me compartió una guía de bolsillo para los funcionarios, que incluye los tipos de garantía, las diferentes líneas de crédito con sus respectivos plazos, los beneficiarios de los créditos, entre otros aspectos. Sus dimensiones pequeñas son indicativos de su practicidad: una guía pequeña, portable y con la información esencial para que cada funcionario desempeñara sus labores.



Imagen 6. *Guía de Crédito* (1988), Octavio Rueda.

No obstante, había cierto margen de maniobra en los contextos más localizados como Puente Nacional. Si bien había directrices y lineamientos nacionales a los que cada oficina tenía que responder, también había negociaciones que tomaban lugar a nivel departamental, como las discusiones sobre cuánto capital asignar a cada agencia, y a nivel local, como las decisiones alrededor de quienes serían beneficiarios del crédito. Ciertas dinámicas departamentales y municipales, en estos sentidos, salían de dicho tipo de planeación estricta y respondían a relaciones más locales de amistad y vecindad que también jugaron un rol en el encauzamiento del crédito agrario.

### *2.3.1. Las Juntas Consultivas*

Como me relató Mario Burgos, usuario de la Caja Agraria en Puente Nacional, existía una especie de Junta, que en cada municipio decidía cómo y a quién distribuir los créditos, de acuerdo al monto de capital asignado desde Bogotá: “eso había unos comités de crédito, unas

---

<sup>270</sup> *Ibíd.*

juntas que decidían, porque Bogotá les avisaba a ellos cuánta plata se adjudicaba a Puente Nacional. El comité veía las necesidades y era el intermediario entre el grupo de campesinos grande y el gerente<sup>271</sup>. El comité recomendaba al gerente sobre los créditos de acuerdo al historial del campesino<sup>272</sup>.

Las Juntas Consultivas eran unas organizaciones pequeñas, integradas por personas reconocidas en el municipio<sup>273</sup>, que no necesariamente trabajaban para la Caja Agraria, pero que conocían su labor y también tenían una buena relación y conocimiento sobre los habitantes del municipio. Antes de la llegada de la Caja Agraria a Puente Nacional los habitantes del municipio tenían dos opciones para solicitar un crédito. La primera, dirigirse a la Caja Agraria de un municipio aledaño o pedirle plata a un vecino, práctica común de antaño. Emilio Fonseca, funcionario de la entidad, me relataba que a inicios del siglo pasado había un señor a quien todo el mundo buscaba para solicitar un préstamo, por lo que las relaciones sociales de prestamistas-deudores ya estaban arraigadas, aunque bajo distintas modalidades, en Puente Nacional y seguramente en muchos municipios más.

Probablemente, de esta situación se desprendía el conocimiento que los vecinos tenían de quien era “buena paga” y quien definitivamente no cumplía con sus obligaciones. En un banco comercial usualmente se habla de una historia crediticia, que termina construyendo el perfil de riesgo del cliente, clave para el otorgamiento del crédito y su monto. Con los créditos agrícolas que la Caja Agraria otorgaba hacia la década de 1950 se configuraba un servicio estatal nuevo, que apenas se estaba insertando y afianzando en la comunidad a la que llegaba. Tal vez es este carácter de amalgama el que determinó que una entidad como la Caja Agraria en Puente Nacional haya visto la necesidad de aprovechar esos lazos sociales de amistad y vecindad para sus propios fines; en este caso, para saber si se podía confiar en la buena voluntad del nuevo usuario del crédito. Todo esto, a través de una pieza clave como la Junta Consultiva.

Algunos de los funcionarios y campesinos de Puente Nacional con los que tuve la oportunidad de hablar me comentaron que la Junta Consultiva estaba integrada por vecinos

---

<sup>271</sup> Aquí se hace referencia al gerente o director de cada una de las agencias ubicada en los municipios.

<sup>272</sup> Mario Burgos, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 29 de enero del 2021.

<sup>273</sup> No se sabe hasta el momento si este tipo de Juntas Consultivas internas existían en cada municipio, ya que parecen ser dinámicas basadas en relaciones muy locales y valdría la pena explorarlas en otros municipios del país. Sin embargo, en Puente Nacional sí funcionaban y tenían incidencia sobre el funcionamiento y la supervisión de los créditos otorgados a los campesinos.

del municipio. Según Emilio Fonseca, la Junta estaba “compuesta por miembros de la sociedad del pueblo, de la misma comunidad (...) que se reunía cada mes y allí se les rendía un concepto, como una especie de conocimiento a ellos de los créditos que se habían concedido durante el mes, si estaba marchando bien la Caja Agraria”<sup>274</sup>. Los miembros conversaban en las reuniones de la Junta sobre quiénes habían accedido al crédito y si estaban cumpliendo con los plazos asignados. De manera que este tipo de burocracias eran organismos diseñados desde prácticas estatales, que incluían también dinámicas sociales, probablemente como producto de un contexto rural en el que las relaciones de amistad y vecindad eran fuertes.

Ciertamente, la Caja Agraria se suplió de ciertas dinámicas locales para afianzar y asegurar su servicio de créditos y, aún más, efectuar los objetivos nacionales de desarrollo agrícola. Con el conocimiento de las relaciones sociales y de los usuarios del crédito en el municipio, la Junta Consultiva daba al director o gerente de la oficina de la Caja Agraria el concepto del solicitante del crédito y podía incidir sobre el otorgamiento del servicio. Que el futuro cliente de la Caja Agraria estuviera en la capacidad de pagar su deuda y de invertir el préstamo en tareas consideradas productivas, era de suma importancia para la entidad. Por lo que la Junta Consultiva, con sus conocimientos exclusivos de los habitantes del municipio, se convertía en un organismo indispensable para el buen funcionamiento del crédito y para el cumplimiento de algunas metas de desarrollo agrícola, como el aumento de la productividad agrícola y la tecnificación del campo<sup>275</sup>.

En 1969, la Caja Agraria indicaba había fortalecido este tipo de Juntas, pues que se había ampliado la facultad de los gerentes de las sucursales<sup>276</sup> ubicadas en cada departamento donde tenía presencia la entidad y sus Juntas Consultivas para distribuir entre las agencias del departamento el monto de capital que consideraran de acuerdo a las sumas globales que

---

<sup>274</sup> Emilio Fonseca, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 05 de septiembre de 2020.

<sup>275</sup> Como lo indican Frederick Cooper y Randall Packard, aunque las ideas de desarrollo sean expandidas por diferentes instituciones, estas pueden ser transformadas y apropiadas de maneras que, en principio, no estaban planeadas. En este sentido, considero que las Juntas Consultivas son un ejemplo de cómo el funcionamiento del crédito agrario se transformó con respecto a contextos descentralizados, aprovechando relaciones sociales existentes en los municipios, para adaptar algunos propósitos de desarrollo agrícola. Ver: Frederick Cooper y Randall Packard (eds.), *International Development and Social Sciences: Essays on the History of Politics of Knowledge*, (University of California Press: Berkeley, 1997).

<sup>276</sup> Para 1950, la Caja Agraria contaba con sucursales en Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Cúcuta, Ibagué, Manizales, Medellín, Neiva, Pasto, Popayán, Santa Marta, Sincelejo, Tunja. (Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario para Agricultores y Ganaderos*, 1950, 124).

asignara “la Casa Principal para los planes de crédito del respectivo semestre”<sup>277</sup>. Existía, entonces, una Junta Consultiva a nivel departamental, que incidía en la distribución del capital entre las diferentes oficinas de los municipios del departamento, así como una Junta Consultiva mucho más pequeña y limitada a cada una de estas oficinas.

En 1968 se había realizado una Reforma Constitucional que incidió en una reestructuración administrativa de entidades estatales y organismos como el Ministerio de Agricultura, con lo cual, para 1969, la Caja Agraria aseguraba que en ciertos aspectos había fortalecido su descentralización administrativa. Carlos Lleras Restrepo había impulsado la reforma, con el propósito de fortalecer el Estado y “convertirlo en un organismo más eficiente y moderno, menos sujeto a los intereses casi profesionales de los políticos y más atento a las demandas de los sectores productivos del país”<sup>278</sup>. La propuesta sufrió una dilación por la amplia oposición que recibió desde el Congreso y fue hasta 1968 cuando se aprobó una reforma, que acogió buena parte de los planteamientos del Movimiento Liberal Revolucionario (MRL), liderado por Alfonso López Michelsen, e hizo “toda clase de concesiones a los parlamentarios”<sup>279</sup>.

En lo que concernía a la política económica, la Reforma Constitucional de 1968 “ampliaba notablemente las facultades de intervención estatal”<sup>280</sup>. Además, hubo un cambio en los propósitos del sector industrial y las vías para alcanzar una expansión económica. Estos cambios supusieron un viraje en la política de sustitución de importaciones impulsada en los años cincuenta, que si bien no fue abandonada, se volcó a apoyar fundamentalmente la exportación de manufacturas<sup>281</sup>. El apoyo al crecimiento industrial y el robustecimiento del fomento de una agricultura de tipo comercial fueron testigos de las maneras en que la reforma agraria empezó a desmantelarse. Dado que los nuevos propósitos resaltaban la ampliación de las “exportaciones originadas de la agricultura comercial, la política agraria debía concentrarse preferentemente en el desarrollo de este tipo de agricultura”<sup>282</sup>.

---

<sup>277</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria No.223*, 1969, 15.

<sup>278</sup> Jorge Orlando Melo, “Las reformas liberales de 1936 y 1968”. <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-13/las-reformas-liberales-de-1936-y-1968>

<sup>279</sup> Melo, “Las reformas liberales”.

<sup>280</sup> Melo, “Las reformas liberales”.

<sup>281</sup> Jesús Antonio Bejarano, “Industrialización y política económica 1950-1976”, En: Jorge Orlando Melo, *Colombia Hoy: Perspectivas hacia el siglo XXI* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, Bogotá).

<sup>282</sup> Bejarano, “Industrialización”, 241.

Para incrementar la capacidad del Estado y como resultado de un proceso de más largo aliento que venía impulsando la planeación para el desarrollo en el país, se reestructuraron algunas entidades para fundar desde 1968 el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y fortalecer el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), entidad que “ha sido responsable de la aprobación de importantes programas de desarrollo social y económico en el país”<sup>283</sup>. En esta misma línea, a través del decreto 2420 de 1968, se planteó la reestructuración del Sector Agropecuario, que fortaleció la subordinación de los institutos descentralizados como la Caja Agraria a la rama ejecutiva.

Dicho decreto establecía que correspondía al Ministerio de Agricultura “la adopción de la política agropecuaria del país, en concordancia con la política nacional de desarrollo”. De manera que resaltaba, entre otras cosas, la labor central del Ministerio de Agricultura en la elaboración de programas para la producción y el comercio del Sector Agropecuario, el fomento a la cooperación entre los distintos organismos de dicho sector y la coordinación de las entidades sujetas a él<sup>284</sup>. La Caja Agraria, pues, fue uno de los organismos a los que estuvo dirigida tal transformación. A comienzos de 1969, el Gerente General de la Caja Agraria se dirigía a la Junta Directiva de la institución, que por lo demás también había sido transformada<sup>285</sup>, y afirmaba que la reestructuración tenía “el propósito de integrar y unificar los diversos servicios que el Estado presta al sector rural, por medio de los institutos existentes, deslindando la actividad de cada uno de ellos y, simultáneamente, fortaleciendo la colaboración de todos hacia la realización de una política común”<sup>286</sup>.

Lo anterior devino en una más amplia comunicación y coordinación de entidades como la Caja Agraria no sólo con las políticas agrarias diseñadas desde el Ministerio de Agricultura, sino también con los procesos y acciones que otras instituciones estaban desplegando en el campo colombiano. La Caja Agraria fortaleció su vínculo con entidades como el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) y participó en la creación del Consejo Superior de Agricultura del Ministerio de

---

<sup>283</sup> Jonathan Hartlyn, *La política del régimen de coalición : la experiencia del Frente Nacional en Colombia* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1993), 166.

<sup>284</sup> Decreto 2420 de 1968, Por el cual se reestructura el Sector Agropecuario, octubre 08 de 1968, <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1817976>

<sup>285</sup> Para 1968, se determinó que la necesidad de adicionar nuevos miembros a la Junta Directiva de la Caja Agraria. Entre ellos, el Gerente del ICA, el Gerente del IDEMA y el Gerente del INCORA.

<sup>286</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria No.228*, Julio 1969, 5.

Agricultura, que se debía reunir por lo menos una vez al año para orientar el “estudio de la política general del Sector Agropecuario”<sup>287</sup>. El Comité Ejecutivo de dicho Consejo creado en 1968, estaba integrado por el Ministro de Agricultura, el Viceministro y Secretario General del Ministerio y los directores de entidades como la Caja Agraria, la Federación Nacional de Cafeteros y el INCORA.

Específicamente en la Caja Agraria estas decisiones nacionales incidieron en un proceso de lenta transformación que se empezaba a gestar al interior de la institución. Si bien para 1969 la Caja Agraria señalaba los avances en “cuanto a normas y procedimientos puestos en práctica para la simplificación del trabajo, para la agilización del trámite de los créditos y, en general, para la implantación de sistemas”, esto contrasta con lo que sucedió unos años más tarde cuando, hacia mediados de la década del setenta y principios del ochenta, la Caja Agraria empezó a modificar sus servicios de crédito.

La experiencia de algunos campesinos muestra cómo los intereses cobrados ya no eran sustentables y los trámites eran más engorrosos. El señor Daniel Soto, cuyo padre fue fiel cliente de la Caja Agraria, me comentaba que en la década del 80 “los intereses ya no beneficiaban al productor, los insumos eran muy altos, los intereses también. Le tocaba a uno rogar a dios que no lloviera, que no temblara, que no llegara una plaga tal”<sup>288</sup>. Finalmente, los cambios al interior de la Caja Agraria –que tuvieron eco en la experiencia de algunos campesinos– fueron producto de las variaciones en las concepciones de desarrollo agrícola a nivel nacional, que se decantaron por fomentar la agricultura comercial, impulsada mayoritariamente por grandes productores agropecuarios. En el impulso de estos cambios, la estructura burocrática fue importante, en la medida en que, con un mayor fortalecimiento y coordinación, se reducía el espacio de maniobra de las entidades descentralizadas como la Caja Agraria y las subordinaba más fácilmente a la serie de políticas agrarias, que vacilaban con respecto a la coyuntura nacional.

Los canales de comunicación entre la Caja Agraria y los campesinos también se empezaron a alimentar de las decisiones en política pública, en tanto se buscaba la transparencia de la incidencia de las políticas agrarias diseñadas en un marco nacional sobre los procesos internos de la entidad. No es extraño que a partir de 1969 la Caja Agraria

---

<sup>287</sup> Decreto 2420 de 1968, <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1817976>

<sup>288</sup> Daniel Soto. Entrevista por Manuela Parra, 15 de noviembre del 2020.

empezara a publicar en la revista de la Caja Agraria, *Carta Agraria*, transcripciones de proyectos de ley, decretos e informes gerenciales para comunicar a los usuarios de la entidad las decisiones en torno a las políticas agrarias del país y el funcionamiento de la institución. El gerente de la Caja Agraria para la época, José Elías del Hierro, comentaba: “siendo esta publicación la más antigua en su género y la que cuenta con la más adecuada distribución, la gerencia general de la Caja Agraria ha propugnado para el presente año un mejoramiento en la información y en los comentarios, para que la Carta Agraria continúe colaborando con la orientación de las actividades del sector agropecuario”<sup>289</sup>.

Además de la búsqueda de una coordinación entre las diferentes entidades del sector agropecuario, para finales de la década del sesenta, la Caja Agraria hablaba de la integración de distintas regiones del país a los propósitos y programas agrarios diseñados a nivel nacional. La entidad respondió con un fortalecimiento del despliegue de sus oficinas a más municipios del país. Durante el año de 1969, “se crearon 23 oficinas con todos los servicios. Se establecieron también cinco almacenes más de Provisión Agrícola y fueron convertidas a crédito directo 16 agencias”<sup>290</sup>. De manera que, para el cierre del año, la Caja Agraria contaba con “635 agencias y sucursales y 410 almacenes de Provisión Agrícola a más de 6 plantas de clasificación de semillas y 3 plantas para producir abonos”<sup>291</sup>. La imagen *Distribución de Agencias* muestra un mapa de la ubicación de estas 635 oficinas en el país.

---

<sup>289</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria No.228*, Julio 1969, 1.

<sup>290</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria No.228*, Julio 1969, 6.

<sup>291</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria No.228*, Julio 1969, 5.

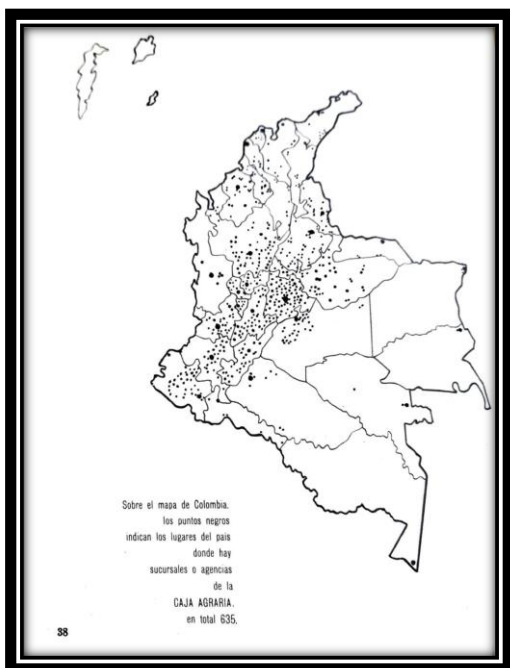


Imagen 7. *Distribución de Agencias. Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, Carta Agraria N°223, p.38.*

Esta ampliación de sus servicios incidió en la necesidad de construir redes que, aunque en directa sintonía con las directrices emitidas a nivel nacional, tenían un carácter descentralizado que permitía aprovechar las condiciones y relaciones locales de cada municipio para los propósitos de las políticas agrarias enunciadas desde las instituciones estatales. Colectividades como las Juntas Consultivas servían de hilo para canalizar las decisiones centralizadas y adecuarlas al contexto local, para su mejor aprovechamiento. El Estado, encarnado en burocracias de este tipo, lograba consolidarse en su rol de “padre” y “mano derecha”, que a partir de diversas redes de actores lograba mantenerse presente en el quehacer campesino.

### 2.3.2. *Circulación de información en la oficina*

Para que las capas burocráticas estuvieran en sintonía, la Caja Agraria necesitaba una forma de comunicación que permitiera alinear sus propósitos a lo largo y ancho de la institución. Con este fin, se diseñaron unas circulares que se expedían desde la Casa Principal en Bogotá, muy seguramente bajo el mando y consentimiento de la Junta Directiva radicada allí, y a través de telegramas se distribuían por las agencias y sucursales del país. La señora Aida me comentaba: “eso nos mandaban circulares, teníamos que estudiarlas. O lo hacía el director y luego nos hacía reunión para más o menor estudiar...hacer ese estudio de la circular, la circular que llegara para estudiarla y cumplirla”<sup>292</sup>.

Las circulares tenían el propósito de comunicar a las oficinas locales, ubicadas en distintos municipios, las directrices que debían seguir de acuerdo a lo pactado por la Junta Directiva en la capital. Cuando una circular –que podía contener directrices alrededor de cómo establecer un crédito en determinado tiempo, por ejemplo– llegaba a la oficina, el

<sup>292</sup> Aida Leal, entrevista.

director convocaba una reunión para que las directrices fueran estudiadas y cumplidas. Había circulares con todo tipo de información. En el caso de una de estas circulares publicada en el número 242 de la *Carta Agraria* en 1970, la entidad compartía un mensaje del Gerente General para la época, José Vicente Salgado.

En dicha circular José Vicente Salgado extendía un “saludo muy cordial a todos y cada uno de los funcionarios de la Institución”<sup>293</sup> y pedía su colaboración para atender de mejor manera a los usuarios de la Caja Agraria. El gerente general indicaba que la Caja Agraria estaba atravesando por un momento difícil debido a las restricciones de crédito. Y es que, para la década de 1970, es evidente cómo la entidad empezó a pedir al gobierno más capital, dado que –por la ampliación de sus servicios– se veía limitada por no tener el capital suficiente para conceder la cantidad necesaria de créditos. Dicho esto, Salgado indicaba que visitaría todas las oficinas de la institución para conversar con los funcionarios y así lograr “desarrollar la política agropecuaria que compete a la Caja y alcanzar rápidamente los objetivos del programa del Gobierno del Presidente Pastrana”<sup>294</sup>.

Otras circulares establecían los plazos y los intereses que en correspondencia a las directrices nacionales los funcionarios encargados del otorgamiento de créditos debían cobrar a los usuarios. Los funcionarios locales debían responder a lo que se estableciera desde Bogotá, “y todos los recibos que se produjeran ahí en la oficina tenían que ir a Bogotá y allá los estudiaban también...porque si iba algún error, entonces eso se hacían paquetes...si iba algún paquete mal, lo devolvían y ´establezca el error para saber qué era lo que estaba mal”<sup>295</sup>. Así, cuando por ejemplo un crédito se respaldara con una escritura, el original de esta debía quedar en la oficina de la Caja Agraria y una copia se conservaba en Bogotá: “una copia con el original del crédito se iba para Bogotá y el original quedaba en la Caja”<sup>296</sup>.

### 2.3.3. *Todo en su lugar: organización e inspección en la oficina*

Los documentos solicitados a los usuarios al momento de pedir un crédito, saldar la cuenta o consignar ahorros se conservaban en la oficina de la Caja Agraria: “había una carpeta especial

---

<sup>293</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 242*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>294</sup> *Ibíd.*

<sup>295</sup> Aida Leal, entrevista.

<sup>296</sup> *Ibíd.*

en un cofre. Por decir algo, a un señor se le hacía un crédito y eso era un larguero ahí de cláusulas y se hacía el crédito a corto plazo, que era a un año. Entonces los sobres eran azules, eso sí me acuerdo que era un membrete azul”<sup>297</sup>. Las carpetas en donde se guardaban los créditos de mediano plazo, de dos años, eran amarillos y los de largo plazo, a cinco años, eran rojos. “Y si llegaba uno a meter un crédito de corto plazo en mediano, estaba el descuadre ¡y busque! No porque uno se hubiera guardado, no, sino por equivocación o por despistado”<sup>298</sup>.

Había también un cofre que estaba bajo supervisión del encargado de la Cartera. Allí residía todo el dinero que entraba a la Caja Agraria, así como algunos comprobantes de los trámites, y de allí se sacaba lo necesario para otorgar los créditos, dar a los usuarios sus ahorros, y otros movimientos. El cofre estaba “muy bien sellado como la caja fuerte”<sup>299</sup>. Aida Leal fue la encargada de supervisar el cofre de cartera hacia finales de la década del setenta e inicios de los ochenta en Puente Nacional. Ella cuenta que “así como una cajera, tenía allá su espacio y únicamente abría cuando se necesitaba abrir. Tenía que manejar una clave estricta y desconfiar de los compañeros”<sup>300</sup>.

Este afán por tener todo en orden se debía a que las oficinas de la Caja Agraria tenían que responder a la sucursal, ubicada en la cabecera del departamento, y a la Casa Principal en Bogotá. Todos los procesos que se llevaban a cabo en una escala local, fueran préstamos, asistencias, consignaciones de ahorro o cualquier otro, estaban supervisados por un aparato institucional mucho más amplio, a nivel nacional. En las décadas estudiadas y más marcadamente desde las reformas administrativas de 1968, se fortaleció la comunicación entre los entes centrales y los despliegues locales de las instituciones agrarias estatales, por lo menos esto es evidente para la Caja Agraria.

Los Auditores y Visitadores tenían la función de revisar y armonizar las labores centrales y locales de la Caja Agraria. El asunto era que los auditores o visitadores podían llegar en cualquier momento a la oficina a revisar todos los procesos internos, por lo que los funcionarios debían tener todo en orden para el momento en que llegara la que se conocía como la Comisión Visitadora de Bogotá. En la percepción de Aida Leal, “los visitadores eran

---

<sup>297</sup>Aida Leal, entrevista.

<sup>298</sup> Ibíd.

<sup>299</sup> Ibíd.

<sup>300</sup> Ibíd.

cuchillas, pero terrible, de modo que si llegaban a la oficina –eso no se sabía cuándo llegaban– entraban a la oficina y uno tenía que cruzarse de brazos...ellos sellaban todo, todo, todo, y empezaba un arqueo”<sup>301</sup>. Los funcionarios a nivel municipal debían, entonces, tener al día todo el papeleo, para que la Comisión no sorprendiera con algún trámite embolado o enredado. En cualquier caso, la llegada de la Comisión siempre causaba estupor: “era que cuando llegaban esos visitantes quedaba uno frío. A pesar de que no debiera nada...pero uno le tenía pavor a esa gente...eso mandaban hasta cinco a revisar”<sup>302</sup>.

Había ocasiones donde la Comisión podía tardarse hasta quince días revisando que todo estuviera en orden, “porque si encontraban algún error, tenían que saber de dónde, qué fue ese faltante o por qué estaba descuadrado algo”<sup>303</sup>. Benito Gallego, oriundo de Puente Nacional, fue uno de los auditores designados desde Bogotá y jefe de una de las Comisiones Visitadoras. En sus palabras, para la década de los setenta, había alrededor de 1800 empleados y “la auditoría tenía más o menos unos 4500 empleados, controlando el movimiento general de todo el país”<sup>304</sup>. Bajo su mando había cuatro o cinco personas más que lo acompañaban a hacer las visitas en todas las oficinas del país: “yo tenía autoridad para mirar todos los libros y todas las cosas que estaban haciendo y fui cuchilla brava”<sup>305</sup>.

Este tipo de visitas sorpresa, a las que también se refieren Ferguson y Gupta para el caso de un programa estatal en India, develan una imagen de *verticalidad* que caracteriza al Estado. Los auditores viajaban a los municipios con el objetivo de “conducir inspecciones, disciplinar, recompensar, animar y castigar”<sup>306</sup>. De modo que los funcionarios municipales hacían parte de la base de una jerarquía burocrática, liderada por el Ministerio de Agricultura y la Junta Directiva de la Caja Agraria, y eran sujetos a prácticas de vigilancia y control, que buscaban regular los procesos cotidianos de las oficinas de la entidad en cada municipio.

Las imágenes de verticalidad e inclusión, que estaban claramente presentes en una entidad estatal como la Caja Agraria, promovían prácticas disciplinadas en cada una de las oficinas. De dicha disciplina se desprendía una organización, comunicación y

---

<sup>301</sup> *Ibíd.*

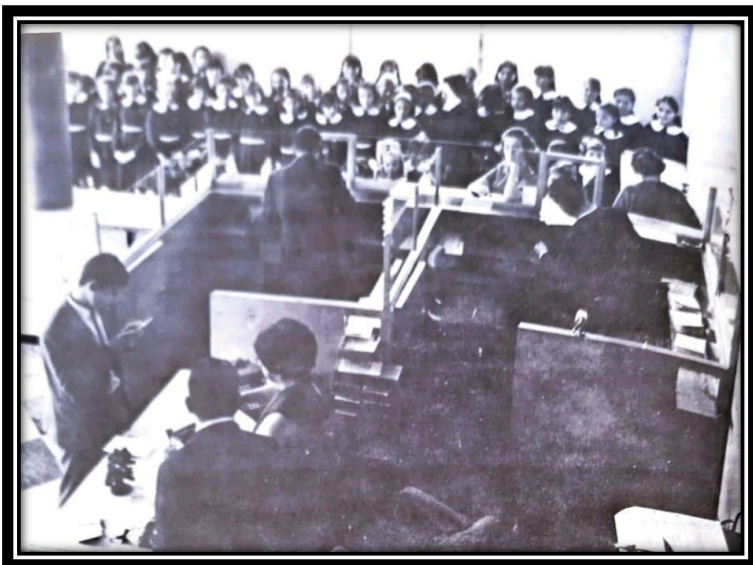
<sup>302</sup> *Ibíd.*

<sup>303</sup> *Ibíd.*

<sup>304</sup> Benito Gallego, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 29 de enero del 2021.

<sup>305</sup> *Ibíd.*

<sup>306</sup> James Ferguson and Akhil Gupta, “Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality”, *American Ethnologist* 29, n°4 (2002), 989.



funcionamiento que permitían ejecutar en el día a día prácticas encaminadas a cumplir los propósitos que desde entidades centrales como el Ministerio de Agricultura. La existencia de una burocracia vertical fue evidente en mis charlas con funcionarios como Aida y Emilio. Sin embargo, ellos

también me hablaron de lógicas que nunca dejaron de estar presentes tanto a nivel local como a nivel nacional. La corrupción fue una de las prácticas que salió a la luz en varias de las conversaciones que tuve con funcionarios y campesinos, como mostraré más adelante.

#### 2.4. ¿Cómo funcionaba el servicio del crédito agrario?

Una de las ventanillas de la oficina de la Caja Agraria en Puente Nacional dividía el cubículo de la gerencia general, el archivo y los espacios de las secretarías y demás funcionarios, de la sala de espera<sup>307</sup>. Normalmente, en dicha oficina no se armaban tumultos, todo era muy organizado, a la luz de los ojos de la señora Aida. Cualquier campesino podía acercarse en el horario de atención a dicha ventanilla para iniciar formalmente la solicitud del crédito agrario. La imagen *Un fragmento de la oficina* muestra parte de una oficina de la Caja Agraria, con la que nos podemos imaginar e ilustrar el relato de doña Aida. En ella vemos algunos de los cubículos de los funcionarios y una ventanilla que los divide de la sala de espera<sup>308</sup>.

Imagen 8. *Un fragmento de la oficina*. Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, Carta Agraria n° 243, 1970. Biblioteca Nacional de Colombia, Bogotá.

<sup>307</sup> Aida Leal, entrevista.

<sup>308</sup> La imagen apareció en el número 243 de la Carta Agraria, acompañando un artículo sobre una Campaña Educativa del Ahorro Escolar. Dicha campaña es la razón por la que la sala de espera se encuentra llena de niños y niñas en uniforme.

El proceso de la solicitud del crédito estaba regido por directrices centralizadas. Si bien había ciertas variaciones que respondían a dinámicas localizadas como el papel de la Junta Consultiva en aconsejar a la Caja Agraria en cuanto a la reputación de algunos clientes, o la participación de un número determinado de testigos para convalidar la “buena fe” del deudor, los requerimientos que se le hacían a los clientes y los plazos y modalidades de pago del crédito eran bastante uniformes con lo que se indicaba desde Bogotá.

Así, en la Caja Agraria diseñó distintos tipos de crédito cuya diferencia radicaba en el propósito del dinero prestado. En la década de 1950 existían créditos para cultivos, semovientes, adquisición de herramientas, entre otros. Como Aida Leal lo indicaba, dependiendo del tipo de crédito se pactaba un determinado plazo: corto, mediano o largo. Esto dependía, por ejemplo, del tipo de cultivo. Si se sembraba papa, trigo, algodón, ajonjolí, o alimentos similares cuya cosecha pudiera ser recogida en un tiempo menor a doce meses, se concedía un plazo máximo de un año. Si, por el contrario, se trataba por ejemplo de árboles maderables, se podía conceder un plazo hasta de veinte años<sup>309</sup>.

A medida que avanzamos en las décadas estudiadas, es evidente cómo la Caja Agraria empezó a crear tipos de crédito que respondían a la coyuntura y a nuevos diagnósticos de necesidades que buscaban ser suplidas a través de este instrumento. Así, en 1965, en un contexto en el que se discutía la ejecución de una reforma agraria en el país, aparte de créditos ganaderos, créditos para el sostenimiento de cultivos o créditos para maquinaria agrícola, existían los créditos para adquisición de tierras. Estos últimos iban encaminados a la adquisición de “unidades de explotación económica”, es decir, parcelas o fincas que pudieran ser explotadas razonablemente para producir excedentes que cobijaran las necesidades del nuevo propietario y sus familias, así como las obligaciones para pagar el crédito de la tierra y de los insumos para la explotación y “para la acumulación de ahorros con el objeto de formar una reserva para necesidades imprevistas”<sup>310</sup>.

En el año de 1969 también se seguían concediendo créditos de este tipo y algunos similares pero con otras especificidades: existía el crédito para la Integración de Minifundios

---

<sup>309</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1965. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

<sup>310</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1965. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango

o para la Titulación de Baldíos, por ejemplo<sup>311</sup>. Así mismo, hacia la década de 1970, se diseñaron y fortalecieron otros tipos de crédito, como el crédito educativo para financiar “a estudiantes de escasos recursos que adelantan las carreras relacionadas con actividades de la entidad y el desarrollo técnico que requiere el país”<sup>312</sup>, o el crédito para la construcción de viviendas rurales que contaba con un plazo máximo de quince años.

Estos tipos de crédito, aunque no iban directamente encaminados a poner a producir un terreno, indirectamente sí se alineaban con los propósitos del desarrollo agrícola, a través del fomento a la producción agropecuaria. El crédito educativo no estaba destinado a financiar la educación de la población rural *per se*, sino que buscaba el financiamiento de carreras técnicas encaminadas a formar profesionales en las ciencias que se consideraban necesarias para impulsar el desarrollo agrícola, como la agronomía y la veterinaria. También, la construcción de las viviendas rurales, como Aida Leal lo indicaba, pretendían mejorar la calidad de vida del campesino, para que éste contara con las mejores condiciones para desempeñarse mejor en su trabajo en el campo.

Las casas construidas estaban dotadas de “los servicios esenciales, tales como acueducto, alcantarillado y energía eléctrica”, para que los usuarios campesinos lograran “un nivel de vida con frecuencia superior al de los residentes de las grandes ciudades”<sup>313</sup>. Si el nivel de vida era superior o inferior al de las ciudades es difícil de determinar por las particularidades de cada municipio y las diferencias materiales entre las zonas urbanas y rurales. Lo que sí es cierto es que el Programa de Vivienda de la Caja Agraria buscaba mejorar las condiciones de vida de los campesinos y probablemente, con ello, ofrecer incentivos para permanecer en el campo.

Como se indicaba en la publicación del 24 de enero de 1960 del semanario *El Campesino*, “el desarrollo económico de Colombia, no se puede considerar en su verdadero valor mientras no comprenda un programa de construcción de nuevas viviendas y el mejoramiento de las actuales”<sup>314</sup>. Durante las décadas estudiadas, aunque con la excepción de visiones

---

<sup>311</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n°223*, 1969. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>312</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n°223*, 1969. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>313</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n°223*, 1969. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>314</sup> *El Campesino*, 24 de enero de 1960. Bogotá: Luis Ángel Arango.

como la de Lauchlin Currie, políticos como Alberto Lleras Camargo consideraban que la migración del campo a la ciudad era una problemática que debía ser combatida. Por ello, a pesar de que había un esfuerzo por aumentar la productividad agrícola que inevitablemente despejaría “brazos” para otro tipo de labores como las industriales, en doble vía existía el esfuerzo por evitar la aglomeración en las ciudades y un aumento del desempleo urbano.

En la sección “Correspondencia y Colaboración” del semanario *El Campesino*, los editores abrían un espacio para intercambiar correspondencia con el director del periódico, que para 1960 era Monseñor Jorge Monastoque Valero, integrante de la organización Acción Cultural Popular (ACPO), a la que me referiré en el siguiente capítulo. En la publicación del 7 de febrero de 1960, el campesino Ruperto Osorio de La Plata en Huila, comunicaba a Monastoque su deseo de salir del campo en busca de mejores condiciones en la ciudad, a lo que el director respondió: “Viejito querido, como dice el Padre Sabogal, no hay como el campo. Si usted supiera lo que son estos ruidos, desastres, transportes, etc., no echaría ese cuento”<sup>315</sup>.

El deseo de mejorar las condiciones de vida de los campesinos, para entre otras cosas evitar la migración del campo a la ciudad, era evidente. La Caja Agraria indicaba que al final del año de 1969, el programa de vivienda con asistencia técnica se había adelantado en municipios como Puerto López, Mocoa, San Juan Nepomuceno, Tibasosa y Ventaquemada. También hacía parte de esta lista el municipio de Puente Nacional, donde el programa se fue fortaleciendo a inicios de la década de 1970, para dar un apoyo complementario a los usuarios del crédito. Con él, se creó, por ejemplo, el barrio Camacho Gamba, que hoy en día alberga a parte de los puentanos en casas de tamaño y estructura muy similar. Como indican funcionarios y campesinos del municipio, el programa financiaba la vivienda de los campesinos “con plazos muy cómodos”<sup>316</sup> y se construían “viviendas para personas netamente campesinas, trabajadores del campo”<sup>317</sup>, por lo que algunos campesinos señalan que por lo menos en Puente Nacional el programa fue bien aprovechado.

Los beneficiarios de programas como estos, sin embargo, eran cuidadosamente seleccionados. No todos podían acceder a estos servicios de crédito y otros anexos a él. La primera condición era que los usuarios fueran campesinos, pequeños y medianos productores

---

<sup>315</sup> *El Campesino*, 7 de febrero de 1960. Bogotá: Luis Ángel Arango, 13.

<sup>316</sup> Mario Burgos, entrevista.

<sup>317</sup> Mario Burgos, entrevista.

agrícolas, que no tuvieran el capital suficiente para explotar sus cultivos. Vale anotar que en distintas ocasiones hubo quejas de parte de campesinos que indican que el crédito estaba siendo asignado a productores de mayor envergadura. De hecho, hacia finales de la década de 1970, funcionarios como Aida Leal indican que la Caja Agraria perdió su enfoque hacia el pequeño campesino, privilegiando los créditos a los grandes productores. Recordemos que a raíz de un programa como el DRI, el gobierno privilegia la “agricultura comercial y las agroexportaciones”<sup>318</sup>.

En el caso de Puente Nacional, el exfuncionario Benito Gallego indica que no solo fue un desenfoque de los créditos a productores más grandes, sino la corrupción que llevó a que la institución se convirtiera en un banco como cualquier otro. Fueron los políticos los que en última instancia sacaron provecho de la institución: “muchos de los políticos se valieron de créditos bastante elevados y por no pagar decidieron clausurar la institución, qué lástima. No fue por los campesinos sino por los políticos. Adquirieron muchas deudas y después no las pagaron”<sup>319</sup>. Así también lo recuerda Aida Leal, quien indica que cada vez fueron aumentando las exigencias para acceder a un crédito, “entonces ya los que accedían al crédito eran los más pudientes, ya entonces fue cuando la Caja Agraria empezó a echar de para atrás. Porque el campesino pienso que ninguno debe decir ‘nosotros fuimos responsables de que se acabara la Caja Agraria’...sobretudo fueron los políticos”<sup>320</sup>.

En todo caso, durante la década de 1950 y 1960 la Caja Agraria mayoritariamente se enfocaba en dar créditos, aunque de menor cuantía, a los pequeños y medianos productores agrícolas. Por ello, la primera condición que se debía suplir para acceder a un crédito agropecuario de la Caja Agraria era ser campesino. Como lo afirma Aida Leal, “al principio, era todo para el campo”<sup>321</sup>.

La segunda condición era tener acceso a un fragmento de tierra que pudiera ser explotado, bien fuera en figura de propietario o arrendatario. De manera que si el usuario era propietario, este debía enseñar la escritura de su propiedad; si era arrendatario debía presentar “el contrato respectivo”, y si la posesión la ejercía por otro medio, debía dar “a conocer el

---

<sup>318</sup> Jonathan Hartlyn, *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional en Colombia* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1993), 148.

<sup>319</sup> Benito Gallego, entrevista.

<sup>320</sup> Aida Leal, entrevista.

<sup>321</sup> Aida Leal, entrevista.

documento que así lo acredite”<sup>322</sup>. Aun cuando en un municipio como Puente Nacional existían muchos productores agropecuarios que trabajaban como aparceros, algunos campesinos aseguraban que “sin escritura a uno no le prestaban”<sup>323</sup>, tal como me lo dijo el señor Alberto Arcila. También lo entendía así la señora Mariela Buitrago, cuando decía que “eso [el crédito] siempre se respaldaba con escritura”<sup>324</sup>.

No obstante, aunque varios de los campesinos con los que hablé resaltaron la exigencia de una escritura para poder acceder a un crédito, otras experiencias me mostraron que la exigencia de demostrar que se tenía acceso a una tierra sobre la cual trabajar se podía dar por otras vías. La Caja Agraria prestaba atención a aquellos campesinos que, en condición de aparceros, solicitaban un crédito. Empero, si se era aparcerero, el proceso para acceder al crédito era distinto y requería más respaldos. Así lo indicó don Eliécer Casas, quien fue aparcerero hasta la década de 1970: “para hacer el préstamo uno tenía que tener escritura. El que tenía escritura iba y lo hacía más fácil. Pero como yo no tenía escritura, era con una carta de aparcería, entonces eso me respaldaba la deuda”<sup>325</sup>.

Como lo indicaba el ministro Ángel Escobar, para 1951 se calculaba que “sólo el veinticinco por ciento de los habitantes rurales”<sup>326</sup> era propietario. No en vano, los servicios de la Caja Agraria extendían sus modalidades a aquellos que, aunque no fueran propietarios, estaban en la capacidad de aumentar la producción agrícola y mejor la productividad de sus cultivos. En todo caso, el que un campesino fuera propietario de un terreno o tuviera acceso a una tierra cultivable era requisito indispensable para el otorgamiento del crédito. Esto como consecuencia de los propósitos mismos para los que fue diseñado el crédito agropecuario: impulsar la producción agrícola y aumentar la productividad de las explotaciones agropecuarias. Como se indicaba en la Memoria del Seminario Centroamericano de Crédito Agrícola de 1954: “gran cuidado ha de tenerse en que el crédito de servicio social no propicie el mantenimiento de situaciones indeseables, por ejemplo la agricultura de subsistencia, sirviendo así a frenar la evolución agrícola en vez de impulsarla”<sup>327</sup>.

---

<sup>322</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1978. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

<sup>323</sup> Alberto Arcila, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 05 de septiembre de 2020.

<sup>324</sup> Mariela Buitrago, entrevista.

<sup>325</sup> Elías Casas, entrevista.

<sup>326</sup> Ángel Escobar, *Memoria del Ministro*, 47.

<sup>327</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Memoria del Seminario Crédito Agrícola*, 1954, 22.

Por ello, era de vital importancia contar con procesos que supervisaran y regularan el otorgamiento de los créditos. Este proceso debía estar en sintonía con los propósitos de desarrollo agrícola que, por la misma razón, no se limitaban al *quién* del asunto, sino que también buscaban regular el *cómo*. De manera que una vez cumplidas las condiciones de ser campesino y tener acceso a un fragmento de tierra el usuario se podía acercar a una oficina de la Caja Agraria a solicitar un crédito, siguiendo una secuencia de pasos muy precisos. El control y la vigilancia del proceso eran rasgos esenciales del accionar de los funcionarios de la entidad para procurar la aplicación del crédito de las maneras planeadas.

#### 2.4.1 ¿Cómo se solicitaba el crédito?

En el Almanaque Creditario de 1978, la Caja Agraria establecía claramente los pasos a seguir para solicitar un crédito. Antes de acercarse a la oficina más cercana, la entidad recomendaba al campesino que estudiara si cumplía con las condiciones requeridas, además de definir qué clase de inversión podría realizar con el préstamo concedido. Se advertía: “debe hacer cuentas con mucho cuidado, para solicitar solamente lo necesario y poder explicar al gerente de la Entidad, detalladamente, cómo gastará este dinero. Es importante tener en cuenta que el total del crédito se debe emplear en cosas o labores productivas; si no es así, la Caja no otorgará el préstamo, pues en este caso sería hacerle un mal”<sup>328</sup>.

Es decir que, antes de acercarse a la ventanilla del servicio de crédito de la Caja Agraria, la institución aconsejaba al campesino hacer todo un proceso anterior de preparación para agilizar el trámite una vez se encontrara en la entidad. Además, la Caja Agraria hacía las siguientes recomendaciones: “1. Hablar corto, claro y conciso; 2. Presentar un balance claro y real; 3. No pedir más de lo que necesita”<sup>329</sup>. De manera que, al acercarse a la oficina de la Caja Agraria, el campesino debía tener toda la información clara y los documentos a la mano para hacer el trámite del crédito. Don Telmo Machado dice que apenas uno llegaba a la ventanilla había que responderle al Gerente o al encargado: “de cuánto es el préstamo, para qué es y qué tiene para respaldar ese préstamo...si es una tienda, si es una vaca, si es un lote. Entonces el aspirante decía ‘tengo tantas reses, un lote, en fin, lo que fuera’”<sup>330</sup>.

Para quienes no tenían una propiedad considerable para poner en prenda o en definitiva no contaban con alguna propiedad, se pedía que el solicitante del crédito fuera acompañado

---

<sup>328</sup> Caja de Crédito, *Almanaque Creditario*, 1978.

<sup>329</sup> Caja de Crédito, *Almanaque Creditario*, 1978.

<sup>330</sup> Telmo Machado, entrevista.

de algunos testigos, que rectificaran su “buena fe” para pagar sus deudas. Algunos campesinos destacan la importancia que tenía “estar bien relacionado” en el municipio. Si uno apenas se estaba dando a conocer en la Caja Agraria y no tenía mucho que pignorar, había que llevar “de tres a cuatro testigos, para saber quién era uno”. Los testigos funcionaban como respaldo “de palabra” para la deuda. También en ocasiones se exigía que el usuario tuviera un fiador que estuviera en la capacidad de pagar la deuda si el usuario no estaba en la capacidad de hacerlo; este “no podía ser cualquier persona”<sup>331</sup>. El mismo proceso del avalúo aplicaba para las propiedades del fiador. Como lo relata don Telmo Machado, el Gerente de la Caja preguntaba quién era el fiador y qué tenía para respaldar el crédito:

y el fiador tiene que ir después donde el gerente y denunciar qué es lo que tiene para respaldar el crédito. Y el gerente mandaba un perito para que el perito evaluara que lo que tiene le alcanzara para el préstamo. Entonces ya de acuerdo con lo que el perito encuentre, entonces ya lleva los papeles a la dirección y entonces ya nuevamente tenía que ir el aspirante del préstamo a donde el gerente<sup>332</sup>.

De manera que, en un municipio como Puente Nacional, las relaciones sociales jugaban un rol central en el otorgamiento de créditos. No solo en estos casos, sino también en el caso de que el campesino no supiera firmar, los allegados y conocidos hacían parte del proceso de solicitud del crédito. Como indica Aida Leal, “si no sabía firmar [el usuario], entonces se tomaban tres personas conocidas, para que le firmaran a ese cliente y le tomaban la huella”<sup>333</sup>.

En todo caso, el respaldo de la deuda era importante para la Caja Agraria, porque era una especie de seguro por si se presentaba una situación en la que el usuario no pudiera devolver el capital prestado más los intereses. Recordemos que una entidad estatal como la Caja Agraria tenía el objetivo de capitalizar el campo, para impulsar la producción agropecuaria y fomentar la agricultura comercial, y había que tener sumo cuidado con que los créditos que sustentaran prácticas de subsistencia. Si el crédito era concedido a un campesino y este lo utilizaba en cultivos para su propio consumo y el de su familia, no habría excedente para vender y adquirir el capital necesario para pagar su deuda. Lo que la Caja Agraria buscaba era inculcar en el campesino prácticas de producción para comerciar y

---

<sup>331</sup> Telmo Machado, entrevista.

<sup>332</sup> Telmo Machado, entrevista.

<sup>333</sup> Aida Leal, entrevista.

generar excedentes, con los que pudiera pagar la deuda, invertir e incluso acceder a nuevos créditos.

Respaldo el crédito en forma de pignoración de una propiedad era lo común. La propiedad puesta en prenda podía tratarse de un lote, pero a veces incluso, como indicaba don Telmo, el ganado podía servir de respaldo. Por ejemplo, para un programa como el de la “Vaca Lechera”, que existió en municipios como Puente Nacional desde la década de 1950 y que todavía en 1975 se consideraba central para los “pequeños empresarios” junto con modalidades de crédito como la vivienda rural y el saneamiento de títulos<sup>334</sup>, la pignoración de las vacas era una práctica común. La entidad prestante marcaba el semoviente dado en prenda “con una marca que decía Caja Agraria, tenía el logotipo que decía Caja Agraria”<sup>335</sup>. Con esa marca, “el campesino no podía disponer de ese animal hasta que no cumpliera con el requisito de la plata que le había presentado la Caja...ahí sí era libre si él quería vender o no”<sup>336</sup>.

Ahora bien, el hecho de tener una vaca o un lote por sí mismo no tenía mucho valor, si potencialmente estas propiedades no podían suplir las necesidades de producción agropecuaria para el comercio. Los semovientes y las tierras debían contar con las condiciones mínimas para una buena producción, con el fin de poder ser tenidas en cuenta para respaldar la deuda. Para supervisar y asegurar dichas condiciones se creó la figura del inspector evaluador, quien fungía como funcionario de la Caja Agraria y respondía a la oficina para la que trabajara. El inspector evaluador, que trabajaba revisando las tierras y ganado en un municipio como Puente Nacional, debía dar a la oficina de la entidad toda la información recogida, para que sirviera en la evaluación del otorgamiento de los créditos.

La función de los inspectores evaluadores era hacer el peritaje de la prenda que se utilizaba para solicitar el crédito. En una cartilla de educación para la formación de Inspectores Evaluadores de Crédito Agrario del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), encontramos que, a través de la intervención de estos funcionarios, las entidades crediticias buscaban hacer un avalúo del terreno cultivable o un semoviente explotable, para cumplir dos propósitos: por un lado, asegurar que a cada agricultor se le prestara lo suficiente para que pudiera suplir las necesidades del cultivo y, por otro, garantizar a la entidad prestante, en

---

<sup>334</sup> Rafael Pardo Buelvas, *Memoria del Ministro*.

<sup>335</sup> Aida Leal, entrevista.

<sup>336</sup> Aida Leal, entrevista.

este caso la Caja Agraria, “un respaldo prendario en que pueda confiar”<sup>337</sup>. Este funcionario tenía la tarea de evaluar la finca en todos sus aspectos (suelos, cultivos, animales, equipos) con el fin de fijar un precio, que sería la base del préstamo puesto que este establecía “la conveniencia o impropiiedad del crédito” y daba un “margen de garantía para la inversión” proyectada<sup>338</sup>.

La práctica de avaluar las propiedades de los usuarios buscaba asegurar que el crédito cumpliera la función para la que fue diseñado. Este instrumento había sido creado para impulsar el desarrollo agrícola, que –por más variante que fuera su definición– era mayoritariamente equiparado con la tecnificación del campo y el aumento de la productividad agropecuaria. Si bien hubo debates en el país que resaltaban la arista social del desarrollo (incluyendo allí las desigualdades estructurales evidentes en la población colombiana), problemas como la pobreza y la baja calidad de vida fueron predominantemente reducidas por los políticos a cuestiones meramente técnicas. Por ello, un instrumento aparentemente neutral e igualmente técnico como el crédito agrario era el indicado para estar en la primera plana de la tarea del desarrollo agrícola.

Pese a su carácter en apariencia técnico, racional y neutral, el crédito incorporaba en su funcionamiento un entendimiento muy particular de la realidad colombiana, que claramente respondía a posiciones políticas concretas. El hecho de que el crédito diera prioridad a los campesinos que potencialmente pudieran insertarse en las lógicas capitalistas de producción era indicativo de los intereses económicos predominantes que jugaron su parte en el diseño de políticas públicas para intervenir el campo colombiano, como mostré en el primer capítulo.

Este enfoque de la política agraria devino en la construcción de conocimientos que mostraban formas particulares de entender la realidad del país (a partir de un lente que prestaba atención los obstáculos para la productividad agrícola). Trouillot entendería este proceso como un *efecto de legibilidad*, a través del cual el aparato estatal lee la realidad y crea mecanismos para la gobernanza. Para el caso del crédito agrario, entidades como la Caja Agraria produjeron un conocimiento específico para categorizar, calificar y valorizar ciertos bienes, que servirían en la tarea de asignar el préstamo a campesinos que sirvieran sus

---

<sup>337</sup> Servicio Nacional de Aprendizaje, *Curso de Inspectores Avaluadores de Crédito Agrario: Unidad 4 y Unidad 5*. Bogotá, 1964, 3.

<sup>338</sup> Servicio Nacional de Aprendizaje, *Curso de Inspectores*, 6.

propósitos. Como Trouillot lo indica, “estos efectos son producidos por los instrumentos que permiten la planeación gubernamental, las prácticas que van de la producción de un idioma y un conocimiento para gobernanza hasta la elaboración de herramientas teóricas y empíricas que clasifican y regulan las colectividades”<sup>339</sup>.

Los inspectores evaluadores se formaban en instituciones aliadas como el SENA para categorizar, calificar y con base en ello asignar un precio a la finca, aspecto que repercutía en la posibilidad que un campesino tenía de acceder a un determinado monto de crédito. Las maneras en que estos funcionarios calificaban las propiedades puestas en prenda, hizo parte de las formas cómo la Caja Agraria hizo inteligible los problemas agrarios del país. El SENA, como institución aliada y ejecutora de los propósitos de producción de la Caja Agraria, leyó la realidad en términos de rangos numéricos que determinaban qué tan aptos eran los bienes para los fines de producción y productividad.

En el caso de las actividades agrícolas, la base de la categorización era la medida en que el terreno era apto para ser cultivado. Si los suelos eran de buena calidad y tenían el potencial de ser bien cultivados, el campesino podría fácilmente acceder al servicio estatal del crédito. De lo contrario, la tarea se le hacía difícil. El avalúo del terreno contaba con tres componentes: la calidad del suelo, las condiciones del clima y las aguas, y las condiciones de explotación. Para hacer la evaluación, los inspectores contaban con una cartilla con la que asignaban hasta 100 puntos a la finca evaluada. Por ejemplo, los suelos componían el cincuenta por ciento de la evaluación y se observaban dos condiciones, la calidad y la pendiente del suelo, cada una con máximo 25 puntos. Así, un suelo evaluado con 21-25 puntos era bueno y fértil, el que tenía 10-20 puntos era de mediana fertilidad, y al de calidad inferior se le asignaban entre 1 y 9 puntos<sup>340</sup>.

La tabla de puntuación se transformaba en un valor, que dependía de un precio base que ya estaba fijado en la región. Era necesario que el inspector averiguara el precio máximo que podía pagarse en ese momento por el mejor terreno de la región y, con base en esta información, el funcionario comparaba el terreno evaluado (el mejor terreno de la región era el merecedor de los 100 puntos). La cartilla plantea el siguiente ejemplo: “suponiendo que la

---

<sup>339</sup> Michel-Rolph Trouillot, “Antropología del Estado en la época de la globalización: encuentros cercanos del tipo engañoso”, En: *Transformaciones Globales: la Antropología y el Mundo Moderno* (Bogotá: Universidad del Cauca, CESO- Universidad de los Andes, 2003).

<sup>340</sup> Servicio Nacional de Aprendizaje, *Curso de Inspectores*, 1964, 9.

mejor tierra del Valle del Cauca se paga a razón de \$10.000,00 por hectárea, correspondería un total de 100 puntos a esta clase de terreno. Si a un terreno cualquiera que vamos a avaluar le hemos contabilizado 82 puntos en total, el precio del terreno sería entonces (...) 8.200,00”<sup>341</sup>.

La cartilla era clara en plantear que los avalúos debían coincidir con los precios máximos fijados por cada entidad crediticia. En el caso de la Caja Agraria, los avalúos del terreno no podían sobrepasar el precio máximo, fijado para 1964, de “7.000,00 por hectárea, ó \$4.800,00 por fanegada, plaza o cuadra, para las tierras de primera clase”<sup>342</sup>. Como lo indicaba el ministro Hernán Toro Agudelo, “ciertamente, con más crédito habría mayores posibilidades de producción; pero el crédito no es una creación artificial y voluntaria del Gobierno; su volumen global está limitado por el ahorro total, que lo alimenta, y por la necesidad de una política estabilizadora o de crecimiento moderado de los medios de pago”<sup>343</sup>.

El SENA, como otras instituciones, se asoció a la entidad prestante con el fin de ejercer las capacitaciones requeridas para cumplir con los objetivos planteados por el Estado en su particular concepción del desarrollo agrícola. De modo que, por ejemplo, para el año de 1969 la Caja Agraria se propuso capacitar a 3.700 empleados en tres años, respondiendo a la necesidad de conocimiento de la institución en diferentes ramas. Para ello, se determinó

Imagen 9. *Inspección de las reses*. Servicio Nacional de Aprendizaje, *Curso de Inspectores*, Ficha n°25.

la colaboración con el SENA, distintas Universidades y con el Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria del Instituto de Ciencias Agrícolas, IICA-CIRA<sup>344</sup>. También llama la atención que el curso del SENA para los inspectores evaluadores contó con la asesoría de la Oficina Internacional del Trabajo.

Similar al peritaje que los funcionarios de la Caja Agraria hacían con los terrenos, también había una cartilla del SENA que guiaba el peritaje que se debía hacer a los vacunos,

<sup>341</sup> Servicio Nacional de Aprendizaje, *Curso de Inspectores*, 13.

<sup>342</sup> Servicio Nacional de Aprendizaje, *Curso de Inspectores*, 15.

<sup>343</sup> Hernán Toro Agudelo, *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional – 1962*, Biblioteca Nacional, 1962, XXVIII.

<sup>344</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria No.228*, Julio 1969, 2.

Según el orden de Observación	Evaluación Perfecta (Puntos)
2. DISPOSICION COMO RES RAZA LECHERA.....	20
<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Viveza, angulosidad, disposición franca, cuerpo sin exceso de tejidos, tomando en cuenta el período de lactancia.</li> <li>PESCUEZO, largo y enjuto, unido suavemente a los hombros y tórax; garganta y papada bien formadas.</li> <li>CRUZ, bien definida, en forma de cuña, con las vértebras dorsales levantadas ligeramente sobre las paletas de los hombros.</li> <li>COSTILLAS, bien separadas. El hueso de las costillas ancho, aplanado y largo.</li> <li>COSTADOS, profundos, arqueados y finos.</li> <li>MUSLOS, curvados desde el costado, hasta achatarse; bien separados, vistos desde atrás, formando espacio suficiente para la ubre y sus ligamentos.</li> <li>PIEL, de mediano grosor, suelta y flexible. Pelaje fino.</li> </ul>	20

fueran estos para la producción de leche o carne<sup>345</sup>. La cartilla empieza por comparar físicamente los dos tipos de vacunos: por su tamaño, forma de su cuerpo, tipo de raza, entre otras<sup>346</sup>. Para las vacas lecheras, la ficha de divida en cuatro componentes (aspecto general

-30 puntos-, disposición como res vaca lechera -20 puntos-, capacidad del cuerpo -20 puntos-, y sistema mamario -30 puntos-), que podían sumar hasta 100 puntos. Los componentes se calificaban mediante la observación de las costillas, los muslos, el tronco, la ubre, entre otras partes del cuerpo de la res.

La cartilla exponía también formatos para registrar características que incidían sobre la producción de leche, como el número de ordeños, el tiempo de la gestación de la res y la producción total de leche con el porcentaje de grasa correspondiente. Algunos de estos formatos eran tomados de otros estudios ya elaborados en el país e incluso de investigaciones elaboradas por fuera de Colombia. Este formato precisamente aparecía en el libro *Cría y Mejora de Ganado*, de los estadounidenses Victor Arthur Rice y Frederick Newcomb Andrews, traducido al español y publicado en 1947 por la editorial mexicana Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana (UTEHA). La circulación del conocimiento entre distintos países es evidente, no solo a partir de acciones concretas como las Misiones Internacionales llevadas a cabo en Colombia a lo largo del siglo XX, sino también a partir de materiales de enseñanza de prácticas agropecuarias, que empezaron a ser aplicadas en el campo colombiano.

Más elementos, como los rendimientos posibles, la disponibilidad de mano de obra y maquinaria, y el conocimiento técnico de los dueños de las fincas eran factores que eran tenidos en cuenta al momento de hacer el avalúo de las propiedades del campesino para el

<sup>345</sup> Servicio Nacional de Aprendizaje, *Curso de Inspectores*, 13. Ficha no. 24 Características generales de los vacunos, SENA

<sup>346</sup> Servicio Nacional de Aprendizaje, *Curso de Inspectores*, 13. Fichas no. 25 Principales razas de vacunos.

otorgamiento de los créditos. Las necesidades nacionales de producción también eran importantes. La cartilla señalaba: “todo buen agricultor debe considerar las necesidades del país en el ramo agropecuario, para encausar su producción de acuerdo con esas prioridades, cooperando así con el ordenamiento económico de Colombia”<sup>347</sup>. Para un producto como el café, la cartilla indicaba que para el año de 1964, su producción sobrepasaba las necesidades nacionales y extranjeras, por lo que la oferta de café no encontraba una demanda que la equiparara. Por ello se solicitaba que los agricultores se abstuvieran de sembrar nuevas plantaciones de café y privilegiaran otros productos más escasos.

Las funciones de los inspectores evaluadores muestran las maneras en que las relaciones estatales-campesinas se construyeron en espacios adicionales a la oficina donde campesino y gerente se encontraban. Ellos debían recorrer vastas extensiones de tierra, visitar un número considerable de fincas y hacer el avalúo de distintas propiedades. Aida Leal cuenta que, en Puente Nacional, los inspectores debían hacer varias visitas a la semana, lo que demandaba de ellos disciplina y un “buen estado físico”. El municipio contaba con veintisiete veredas que, entre terrenos planos y montañosos, exigían a los inspectores realizar caminatas extensas para recorrer la vereda que les era asignada:

Ellos se iban digamos a Páramo, que es la vereda más lejos. Les tocaba a pie todo el día ir a visitar una finca. Y ellos, por ejemplo, uno les daba la correría del mes, entonces ‘este Inspector se va este mes para Páramo’. Ahí tenía que visitar todos los usuarios que hubieran pedido crédito. Otro se iba para la vereda Semisa, también hacía el reporte mensual, entonces ya venía uno y revisaba. Por ejemplo, lo de la vaca lechera, venía uno y eso estaba...decía pignoración, entonces tenía uno que hacer un documento donde constara que sí se había practicado la visita<sup>348</sup>.

Con todo esto, es evidente que la Caja Agraria empezó a relacionarse con los campesinos de maneras muy diversas. Las rutinas cotidianas de los campesinos usuarios del crédito eran interpeladas por las prácticas burocráticas efectuadas por diferentes funcionarios que llegaban incluso a sus fincas a enseñarles nuevas formas de producir, como mostraré en el siguiente capítulo.

### 2.5 Conclusiones: *El crédito sí, pero no sólo*

La aplicación en la práctica de las políticas de crédito que desde el Ministerio de Agricultura se diseñaron para ser desplegadas a través de entidades como la Caja Agraria,

---

<sup>347</sup> Servicio Nacional de Aprendizaje, *Curso de Inspectores*, 8.

<sup>348</sup> Aida Leal, entrevista.

superaron la barrera de la ventanilla que separaba a usuario y funcionario. Dado que los créditos de la Caja Agraria tenían un propósito muy específico de aumentar la producción agropecuaria, su funcionamiento y control pasaba por vigilar su solicitud, otorgamiento y empleo de manera estricta. El control del instrumento se hacía tanto internamente –en la medida en que los funcionarios locales eran vigilados desde la Casa Principal y los funcionarios centrales condicionados por las políticas agrarias nacionales–, como externamente – con el direccionamiento del crédito a fines productivos específicos.

Los servicios anexos al crédito eran los que le daban dirección. La Caja Agraria no estaba dedicada netamente al otorgamiento de un monto de capital, sino que contaba con otra serie de servicios que acompañaban el proceso y buscaban el fomento de la producción agropecuaria. Uno de los servicios principales que la Caja Agraria ofrecía era el de asistencia técnica, con lo cual se aseguraba la concesión de un crédito que estuviera esencialmente dirigido a la producción. Para ello, se creó la figura del agente de extensión o extensionista, quien, una vez concedido el crédito, tenía la tarea de visitar las fincas para guiar a los agricultores en sus labores y para garantizar una aplicación adecuada del capital prestado. Como mostraré en el siguiente capítulo, los extensionistas estaban formados en saberes muy específicos que se consideraban necesarios para impulsar el desarrollo agrícola.

Dada la presencia de una entidad estatal como la Caja Agraria en tantos aspectos de la vida cotidiana de sus usuarios, para algunos campesinos la institución era una forma en que el Estado se hacía presente en sus vidas y en un municipio como Puente Nacional en general. Así lo entendía don Aurelio Alarcón, un campesino puentano que ha vivido desde su infancia en las zonas rurales limitantes con la cabecera municipal cultivando café: “el Estado cumplía sus tareas... por lo menos con su ayuda a nosotros con lo de los créditos”<sup>349</sup>. Por ello, muchos campesinos sintieron el vacío cuando la institución se fue transformando en un banco comercial y cuando finalmente se liquidó en la década de 1990.

En este sentido, la metáfora del Estado-padre tiene una gran riqueza. Ser usuario de la Caja Agraria hacía que un campesino construyera una relación nueva, que implicaba seguir las indicaciones de un ente que estaba por encima de él y se desplegaba en burocracias localizadas, que se inscribían dentro de las políticas y directrices pactadas en la capital (por ello también importantes las imágenes de verticalidad e inclusión que trabajé en el capítulo).

---

<sup>349</sup> Alberto Arcila, entrevista.

Habiendo completado el paso inicial de acercarse a la oficina de la Caja Agraria, el campesino iniciaba una relación de deuda con la entidad, que iban mucho más allá de recuperar el dinero y saldar las cuentas.

Y es que, al final, la Caja Agraria se hacía presente en muchos aspectos de la vida cotidiana de los campesinos: los saludos cordiales a través de los Almanques Creditarios y la Carta Agraria, y las visitas de los inspectores evaluadores para valorar las propiedades de los usuarios son algunos ejemplos de dicha presencia. Como lo indicaba don Telmo, la Caja Agraria podía considerarse un segundo padre, en tanto era compañía y apoyo para los campesinos en sus labores y expectativas hacia el futuro, era maestro en aspectos concernientes al día a día del campesino –fuera en su trabajo o en su hogar–, muchas veces incluso brindaba a los campesinos un techo para vivir (como pasaba con el Programa de Vivienda Campesina).

Ahora bien, aunque en el discurso la relación era simbiótica y horizontal, el acercamiento de la Caja Agraria y su construcción a partir de relaciones sociales y de poder ya existentes en los municipios no dejó de ser vertical. Como en una relación de padre-hijo: el padre ejerce cierta protección y autoridad sobre sus hijos, les enseña y los guía, mientras que estos últimos están bajo su cuidado y normas. Así también, la Caja Agraria buscó guiar a sus beneficiarios campesinos en las sendas del desarrollo agrícola y fue un aparato burocrático complejo el mecanismo mediante el cual impartió sus normas. Esta relación de poder no implicó, sin embargo, una imposición absoluta de deberes y cargas. Por el contrario, para algunos campesinos en el municipio de Puente Nacional el crédito fue fuente de empoderamiento, en la medida en que permitió la persecución de metas personales.

## Capítulo 3. Amigo campesino: la transformación de la racionalidad campesina para impulsar la agricultura comercial

La portada del número 227 de la *Carta Agraria*, publicado en junio de 1969, celebraba el Día del Campesino Colombiano. Por este medio, la Caja Agraria extendía “el más caluroso saludo a todos los campesinos colombianos, factores del progreso patrio e impulsores del desarrollo nacional”<sup>350</sup>. A partir del Decreto 135 de 1965, el entonces presidente Guillermo León Valencia había establecido que el primer domingo del mes de junio de cada año se celebraría esta fiesta en todos los municipios de Colombia. El decreto sancionaba: “corresponderá al Alcalde de cada Municipio, con la colaboración de los funcionarios oficiales y de los institutos vinculados al fomento agrícola, ganadero y forestal, la elaboración de programas especiales para exaltar los méritos y la laboriosidad de las personas dedicadas a las labores agrícolas o ganaderas en la respectiva jurisdicción”<sup>351</sup>.

Según la nota de la *Carta Agraria*, esta fecha tenía especialmente un gran significado, pues declarar un día en el que se celebrara la labor de los campesinos había sido iniciativa de un funcionario de la Caja Agraria. En respuesta a esto y al contenido del decreto, en este espacio la entidad rendía homenaje a Justo Guzmán Olaya, ciudadano que se destacaba en las labores agrícolas por su arduo trabajo. A partir de la figura de Guzmán la Caja Agraria



### El Día del Campesino Colombiano

#### MENSAJE DEL GERENTE

El 1º de junio se celebró, en todo el país, el “Día del Campesino”.

Esta fecha tiene una gran significación para la Caja Agraria, pues su creación fue iniciativa de un funcionario de la Entidad y a ella correspondió la institucionalización de este día.

La Caja Agraria celebró el “Día del Campesino” en el presente año, rindiendo un homenaje a Justo Guzmán Olaya, ciudadano que en pocos años y a

base de dedicación y esfuerzo, estructuró una fortuna.

En la persona de Justo Guzmán, la Caja Agraria quiso también rendir un homenaje nacional a todos los campesinos del país, quienes son la razón de ser de nuestra Institución y por cuyo servicio, día a día, duplicamos el esfuerzo.

En esta edición, queremos también presentar el más caluroso saludo a todos los campesinos colombianos, factores del progreso patrio e impulsores del desarrollo nacional.



Imagen 10. *Día del Campesino*. Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria* n°227, 1969. Biblioteca Nacional de Colombia, Bogotá.

<sup>350</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria* n° 227, 1969. Biblioteca Nacional de Colombia, 1.

<sup>351</sup> Decreto 135 de 1965. *Por la cual se establece la celebración del “Día del Campesino”*. Bogotá: 02 de febrero de 1965. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1030445>

destacaba los valores de un campesino que “a base de dedicación y esfuerzo, estructuró una fortuna”<sup>352</sup>. La disciplina, educación y disposición para el ahorro eran algunas de las virtudes que la Caja Agraria destacaba de los campesinos, no sólo para el beneficio de la economía nacional sino para el beneficio propio.

En efecto, el éxito con el crédito agrario dependía de la manera en que este fuera empleado por el campesino. Los parámetros, que incluían educarse en las técnicas del cultivo moderno, utilizar nuevas tecnologías que transformaran los ciclos de producción, y ahorrar una parte del excedente de la producción, habían sido diseñados por la institución y debían ser cumplidos para evitar cualquier resultado negativo a raíz del endeudamiento, como el embargo de alguna propiedad. Con estos parámetros la Caja Agraria no solo aseguraba la dirección del crédito agrario a los propósitos de producción y desarrollo nacionales, sino que también asignaba al campesino la responsabilidad de su propio bienestar. En tanto tuviera la disciplina para producir de las maneras establecidas, el campesino no tendría problema con el pago de la deuda y la adquisición de otras nuevas: solo así ambas partes sacarían provecho de la relación simbiótica cuidadosamente diseñada y construida.

Para cumplir los propósitos para los que estaba diseñado, el crédito agrario debía ir acompañado de una investigación rigurosa. El crédito agrario, que técnica e instrumentalmente debía ser aplicado para solucionar los problemas agrarios, debía ser entendido y estudiado de tal manera que generara los resultados esperados. La investigación sobre los cultivos más rentables y productivos, la observación de las técnicas más apropiadas para aumentar la productividad y, con ello, la capacitación técnica de funcionarios y campesinos para lograr dichos propósitos se tornaron centrales.

No sólo los documentos de la Caja Agraria (como la revista de la Carta Agraria, los Manuales Técnicos, los Almanques Creditarios y los Calendarios Agrícolas), sino también las narrativas de funcionarios de la institución y campesinos que fueron usuarios muestran cómo se impulsó un cambio en la racionalidad campesina para transformar sus prácticas cotidianas. Nuevos parámetros de cultivo, maneras de vivir y de educarse, inculcaron en el campesino una nueva racionalidad ligada a los propósitos nacionales de desarrollo agrícola. Solo en la medida en que el campesino cumpliera con los parámetros de producción

---

<sup>352</sup> Caja de Crédito Agrario, *Carta Agraria* n° 227, 1.

establecidos, acción que exigía un cambio en su racionalidad, podría insertarse en el engranaje del desarrollo económico. Y, según los manuales y directrices de la Caja Agraria, sólo en la medida en que el campesino hiciera buen uso de sus créditos podía verse beneficiado en lo personal: el bienestar social estaba sujeto al desempeño económico de cada uno.

Don Telmo Machado me comentaba que las experiencias positivas o negativas con los créditos dependían del comportamiento de los usuarios: “eso va de acuerdo al comportamiento de uno. Si uno se comporta bien, todo encuentra y si se comporta mal, no encuentra nada. Eso está en el comportamiento de uno. Yo, bendito dios, para qué, tuve una hoja de vida muy buena en las entidades y no tuve problema en ningún momento”<sup>353</sup>. Como don Telmo, otros campesinos resaltaron la necesidad de ser disciplinados, ahorradores para cualquier adversidad, y cuidadosos con las inversiones que hacían (en tecnología, abonos, pesticidas) para no tener problema alguno con la Caja Agraria. La acción de cultivar ya no estaba destinada al consumo personal sino al comercio, actividad que habilitaba la generación de excedentes de producción que podían ser invertidos o ahorrados, condición que implicaba un cambio en las prácticas cotidianas de cada uno de ellos.

El cambio en la racionalidad, en un primer lugar, requería la transformación del modo de producción del campesino. Si en años anteriores muchos campesinos producían para su propia subsistencia, hacia la segunda mitad del siglo XX, entidades como la Caja Agraria impulsaron un cambio en aquellos que no participaban aún de una agricultura de tipo comercial o aquellos que lo hacían tímidamente. Las políticas agrarias impulsaron la transformación de dichos productos en mercancías: las cosechas ya no suplirían la demanda personal del campesino y su familia, sino que los excedentes se comercializarían. La mercantilización de la agricultura devino en una transformación de las prácticas campesinas, impulsada por las inyecciones de capital destinado para la producción de bienes comerciables –y con ello la presión de pagar la deuda adquirida-; la enseñanza de nuevas técnicas de cultivo y ganadería para aumentar la productividad; los requisitos para solicitar un crédito –como abrir una cuenta de ahorros-, entre otras.

En este capítulo estudio las transformaciones que motivaron los créditos agrarios otorgados por la Caja Agraria sobre la cotidianidad campesina. Si bien en el capítulo anterior

---

<sup>353</sup> Telmo Machado, entrevista.

me referí a las transformaciones en las rutinas de los campesinos, en la medida en que se relacionaron con un aparato burocrático extenso, en este capítulo busco estudiar las transformaciones en sus modos de producción y, hasta cierto punto, en sus formas de vida. En este sentido, quiero mostrar cómo el instrumento del crédito agrario, central a las políticas agrarias en el período estudiado, rebasó la acción de acceder a un monto de capital y devolverlo. Por el contrario, el otorgamiento del crédito, acompañado de servicios anexos a él como la extensión agropecuaria, intervino los espacios de producción agrícola y las esferas domésticas de los campesinos.

Mi objetivo es mostrar que estas intervenciones están encaminadas a producir nuevos sujetos para el desarrollo. De manera que aquí estudio las maneras cómo las políticas agrarias para el desarrollo, diseñadas a nivel nacional y aterrizadas a la práctica gracias a un cuerpo burocrático particular, interpelaron a los campesinos de maneras muy concretas. En su artículo “If you don’t owe, you don’t own”, Lorenza Arango habla de los *efectos disciplinarios de la deuda*. Aquí utilizo este concepto para explorar las transformaciones de la racionalidad campesina, impulsadas por el fomento a una agricultura de tipo comercial a través del instrumento del crédito agrario.

En primer lugar, estudiaré la importancia del conocimiento para dirigir el crédito agrario a los sectores económicos más productivos, a partir de elementos como los censos agropecuarios, la profesionalización de carreras técnicas en el país, la contraposición de “saberes tradicionales” vs. “saberes modernos”, entre otros. Luego exploraré cómo el crédito posibilitó e impulsó el cambio de la racionalidad campesina, al intervenir las relaciones sociales, exigir servicios de extensión y asistencia técnica que le acompañaran, y promover nuevas prácticas de educación, vivienda y ahorro.

### *3.1. Conocer el territorio para dirigir el crédito*

En 1962 el ministro de agricultura, Hernán Toro Agudelo, sostenía en cuanto a los aspectos económicos y técnicos del desarrollo agrícola que algunos de los problemas visibles que lo impedían era “la persistencia de prácticas primitivas en áreas extensas; lo reducido de la mayoría de las unidades de explotación; la impropia localización de éstas, sobre las vertientes o en tierras marginales; la falta de conocimientos, instrumentos y medios, ya tradicionales en

otros países”<sup>354</sup>. Conocer el territorio para realizar este tipo de diagnósticos y enseñar nuevas prácticas que dejaran atrás aquellas “primitivas” y “tradicionales” que obstaculizaban la productividad agropecuaria se presentaron como necesidades primarias.

Como lo señalé en el primer capítulo, la realización de misiones internacionales en el país demostró la importancia de explorar el territorio nacional para entender las dinámicas que incidían sobre el curso esperado de la economía. Los distintos diagnósticos y las diferentes interpretaciones del desarrollo económico colombiano emanaron justamente de estas exploraciones. El conocimiento, tan necesario para proponer soluciones, también fue fundamental para ejecutar planes y programas para el desarrollo del país.

Entre 1950 y 1980, la asistencia técnica para guiar el funcionamiento de instrumentos como el crédito agrario estuvo casi siempre en un primer plano<sup>355</sup>. La técnica moderna se opuso rápidamente a las maneras en que los agricultores venían cultivando y produciendo, generalmente para su propia subsistencia. El *Informe Agrícola N° 28* del Centro Regional de Ayuda Técnica sostenía que los campesinos debían aprender conocimientos técnicos nuevos para utilizar el capital de manera eficiente y “aumentar la producción por hectárea y por cabeza. Aún cambios tan sencillos como el uso de semillas mejores y fertilizantes químicos, probablemente sean improductivos, a menos que se combinen con las instrucciones para usarlos en un sistema de cultivo manejado”<sup>356</sup>.

Además, economistas como Jorge Gamboa Casadiego aseguraban que era labor de los organismos del Estado como la Caja Agraria convencer a los campesinos de la necesidad de cambiar sus prácticas cotidianas y formas de producir, tanto para aportar a los objetivos de desarrollo nacionales como para su propio bienestar. Según Gamboa, “los nuevos sistemas a veces son resistidos por los agricultores, apegados por naturaleza a los sistemas

---

<sup>354</sup> Hernán Toro Agudelo, Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional, 1962. Bogotá: Biblioteca Nacional, XLIII.

<sup>355</sup> Aunque durante los años de impulso a la Reforma Agraria algunos como Lleras resaltaron la necesidad de una distribución de las tierras por encima de la transferencia de tecnologías al campo, esta última estuvo presente y arraigada en los discursos.

<sup>356</sup> Centro Regional de Ayuda Técnica, *La Agricultura y el Desarrollo Económico – Informa Agrícola N°128*, México: 1964. Biblioteca Nacional de Colombia, 36. El Centro había sido creado por el Departamento de Agricultura de Estados Unidos para “coordinar la producción de versiones en español del material técnico y de adiestramiento de los programas de cooperación técnica de la Alianza para el Progreso en los países de habla española” (iii).

tradicionales, de manera que son los organismos del Estado los que deben realizar la tarea de convencimiento indispensable para cambiarlos”<sup>357</sup>.

El crédito agrario, en este sentido, debía ir acompañado de una herramienta que permitiera distribuir estos conocimientos a los campesinos que iban a emplear el capital adquirido. La extensión agropecuaria funcionó en entidades como la Caja Agraria para cumplir este propósito. De igual forma, el Informe argumentaba: “la asistencia en la agricultura significa penetrar en el círculo cerrado de la cultura pueblerina, que se ha desarrollado (...) el adiestrar al personal de la nación, para que sea guía en este trabajo, es una de las contribuciones más importantes”<sup>358</sup>. El primer paso era entonces capacitar al personal y funcionarios que, en un segundo momento, extenderían ese conocimiento a los productores primarios.

El rol que jugó un país como Estados Unidos en este sentido fue central en la creación de instituciones de investigación para el desarrollo agrícola, así como sistemas educativos para formar personas capacitadas en las nuevas técnicas agropecuarias. Salomón Kalmanovitz afirma que solo con la creación de la “Oficina de Investigaciones Especiales promovida por la Fundación Rockefeller, antecedente del ICA, se logró progresar en cuanto al mejoramiento de plantas alimenticias, de la fertilidad animal y a la genética del café, algodón y la caña de azúcar”<sup>359</sup>. En efecto, a inicios de la década de 1950 se había planteado desde el Ministerio de Agricultura la creación de una Gran Central de Investigaciones Agrícolas, labor que obtuvo asesoramiento de la Fundación Rockefeller<sup>360</sup>. Para 1959, el ministro Gilberto Arango Londoño indicaba que la investigación, a través del Departamento de Investigación Agropecuaria (DIA), estaba contribuyendo a mejorar la producción agropecuaria en el país.

Arango Londoño resaltaba la cooperación de la Fundación Rockefeller, que a través de la Oficina de Investigaciones Especiales (OIE), estaba brindando al DIA. También subrayaba la formación de técnicos colombianos que fueron “enviados a universidades norteamericanas, con fondos nacionales, y de la Fundación Rockefeller y que, al regresar al

---

<sup>357</sup> Unión Panamericana, *Manuales Técnicos 1961*, 1961, 11.

<sup>358</sup> Centro Regional de Ayuda Técnica, *La Agricultura*, 36.

<sup>359</sup> Salomón Kalmanovitz y Enrique López, “Instituciones y desarrollo agrícola en Colombia a principios del siglo XX”, 2002, 17, <https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra197.pdf>

<sup>360</sup> Alejandro Ángel Escobar, *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso*, 1951. Bogotá: Agronet, 31.

país, forman núcleos eficientes de progreso”<sup>361</sup>. El DIA, fundado en 1955, se consolidó como centro de capacitación y especialización de técnicos colombianos, que tenían la responsabilidad de educar a los campesinos en sus labores, “para hacer el mejor uso de las semillas mejoradas, de las prácticas adecuadas del uso y manejo del suelo, de la represión de plagas y enfermedades y del manejo de praderas y animales”<sup>362</sup>.

Con el fin de perseguir estos propósitos, entidades como la Caja Agraria facilitaron el servicio de extensión agropecuaria. En esta institución existía una rama netamente encargada de las investigaciones agropecuarias y la extensión agrícola, que acompañaba al instrumento del crédito agrario. Así mismo, la entidad celebró convenios de cooperación con el DIA y la División de Extensión del Ministerio de Agricultura para impulsar la producción agropecuaria y articularla con la distribución de contenidos educativos a los campesinos. El Departamento de Fomento Agrícola de la Caja Agraria impulsó en 1959, por ejemplo, un programa de multiplicación y distribución de semillas mejoradas, en coordinación con el DIA.

Las dependencias de investigación en la Caja Agraria acompañaban los objetivos de ofrecer una financiación adecuada a los campesinos para elevar la productividad agropecuaria. Mediante los servicios de extensión agrícola de la Caja Agraria, con los que se impulsaba la asistencia técnica en coordinación con los créditos agrarios otorgados, se trazaban y ejecutaban las metas de producción nacionales<sup>363</sup>. En últimas, como lo argumentaba el Subgerente de Crédito de la Caja Agraria, Jaime Vélez Hernández, “para resolver el problema agrario es preciso emplear adecuadamente los instrumentos de política agraria tradicionales: reforma agraria, crédito, comercialización y asistencia técnica”<sup>364</sup>.

### 3.3.1. “Solo conociendo lo que somos, sabremos lo que valemos”: el Censo Nacional de 1950

En el Almanaque Creditario de 1950 aparecía el refrán: “sólo conociendo lo que somos, sabremos lo que valemos”<sup>365</sup>. Con este dicho y otros más la Caja Agraria intentaba convencer

---

<sup>361</sup> Gilberto Arango Londoño, *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso*, 1959. Bogotá: Agronet, 6.

<sup>362</sup> Arango Londoño, *Memoria del Ministro*, 14.

<sup>363</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n°223*, 1969. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>364</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n°241*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>365</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario para Agricultores y Ganaderos*, 1950. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

a los campesinos de colaborar en la tarea de elaborar un nuevo censo nacional. El Censo Nacional de 1951, que contó con la asistencia de las Naciones Unidas, estableció que la mayoría de la población del país vivía en zonas rurales muchas veces aisladas y desprovistas de servicios básicos y de acceso a la educación, por ejemplo. De este fragmento de la población, gran parte se constituían como pequeños productores que cultivaban en pocas hectáreas.

Este diagnóstico, que al entender de políticos como Gustavo Rojas Pinilla impedían al campesino “aplicar sus energías a tareas productivas”, permitió aseverar la necesidad de intervenir las realidades de los campesinos, que componían la mayoría del país<sup>366</sup>. Si la meta era el desarrollo económico, las formas de alcanzarlo debían incluir a los sujetos que las ejecutarían. La construcción de un conocimiento que los incluyeran era vital. No en vano, el Almanque Creditario de 1950 insistía tanto sobre la necesidad de que los campesinos colaboraran en la recolección de información para la construcción de los censos.

Conocer el territorio a través de instrumentos como los censos, pues, se constituyó como un paso indispensable para la tarea del desarrollo económico. Como lo presentaba ante el Congreso Misael Pastrana Borrero, quien para 1960 era el ministro de fomento, la elaboración de estudios estadísticos completos –que incluyeran “listas de productos que el país no elabora o de artículos importados y sus precios, análisis de materias primas nacionales y su posibilidad de procesarlas localmente (...) facilidades en la importación de equipo industrial y en la financiación adecuada mediante las fuentes de crédito locales o internacionales”– era fundamental<sup>367</sup>. Con estudios como estos se aseguraría la utilización más intensiva y rentable de los recursos naturales del país.

La construcción de conocimientos encaminados a alcanzar el objetivo del desarrollo económico, a través de herramientas como los censos, evidencia un *efecto de legibilidad del Estado*. En el capítulo anterior indiqué que, guiado por objetivos concretos, el aparato estatal leyó la realidad colombiana a través de lentes determinados. En este caso, el Estado leyó los problemas agrarios desde el lente del desarrollo agrícola. De manera que este ente hizo inteligible la realidad a partir de la construcción de conocimientos determinados a alcanzar

---

<sup>366</sup> Gustavo Rojas Pinilla, *Discurso Nacional*, 1953. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

<sup>367</sup> Misael Pastrana Borrero, *Mensaje del Ministro de Fomento al Congreso Nacional*, 1960. Bogotá: Biblioteca Nacional, V.

la meta del desarrollo. Los censos fueron uno de los instrumentos que sirvieron a la gobernanza de una población, que empezó a ser clasificada en categorías como pequeños, medianos y grandes productores.

Los gobiernos y ministerios se sirvieron de estas categorías para efectuar políticas agrarias encaminadas al desarrollo agrícola. El hecho de que este último concepto fuera entendido en su mayoría como sinónimo de productividad y tecnificación, devino en la lectura de los problemas agrarios del país como dificultades técnicas que impedían u obstaculizaban dichos aspectos. En este sentido, el efecto de legibilidad ayuda en la tarea de desnaturalizar la forma en que el Estado construyó una serie de conocimientos para la gobernanza. Que los problemas agrarios hayan sido leídos y reducidos a cuestiones técnicas respondió a intereses políticos concretos. Los intereses económicos de los industriales, que se preocupaban por impulsar la agricultura en la medida en que sirviera al crecimiento industrial, como mostré en el primer capítulo, ignoraron elementos como la inequitativa distribución de la tierra.

Estas formas de entender los problemas agrarios repercutieron en el diseño de instrumentos destinados a combatirlos. El crédito agrario tenía el objetivo de capitalizar el campo para asegurar, mayoritariamente, un aumento de la productividad agropecuaria y la inversión en técnicas modernas de producción. Ciertamente, a partir de las investigaciones realizadas en el país entre 1950 y 1980, entidades como la Caja Agraria adecuaron sus programas y servicios. El crédito agrario –sus plazos, modalidades y dirección– estaban motivados por los diagnósticos que se hicieran sobre los problemas agrarios y las formas de solucionarlos. En distintas épocas, por ejemplo, a Caja Agraria asignó variantes cantidades de capital a las regiones que consideraba podían revestir una más amplia productividad. También en los manuales técnicos y los almanaques de crédito la entidad aconsejaba a los campesinos cultivar determinados bienes que podrían significar un mayor provecho tanto para la economía nacional, como para sus propias ganancias.

La investigación permitía a los diseñadores de las políticas públicas sectorizar el funcionamiento de instrumentos como el crédito agrario y priorizar su uso en algunas regiones. Como lo indicaba el ministro Rafael Pardo Buelvas para 1975,

cualequier política agrícola, debe considerar la investigación como un elemento primordial, sobre el cual se levanta toda una estructura de conocimientos, que permiten no solo profundizar en los aspectos ya identificados en el sector como

prioritarios, como en aquellos que conducen a solucionar múltiples problemas a que se enfrenta diariamente el sector<sup>368</sup>.

### *3.1.2. Técnicos agropecuarios: los saberes para impulsar la producción*

Para definir el camino y dirección de las políticas agrarias, los gobiernos nacionales, aconsejados por organismos internacionales como la Fundación Rockefeller, consideraban que era necesaria la formación de técnicos que se especializaran en las actividades agropecuarias y que estuvieran capacitados para extender sus conocimientos al resto de la población. El ministro Ángel Escobar hacía en 1951 el siguiente diagnóstico:

Colombia es un setenta por ciento agrícola y ganadera. El patrimonio más valioso que tiene la nación es su tierra, y la producción de alimentos es la tarea más importante y la más productiva dentro de la renta nacional. Por esto la profesión del agrónomo, organizada como carrera independiente y no sólo como servicio del Estado constituye una de las más importantes dentro de la actividad económica del país<sup>369</sup>.

Para el ministro, las Facultades de Agronomía debían incluir un curso de extensión agrícola para la formación en la enseñanza de la “agricultura moderna”. Ángel Escobar incluso se aventuraba a afirmar que la extensión agropecuaria no debía ser solamente un servicio estatal, sino que debía también ser un servicio particular “pagado por la renta de los agricultores así como el servicio de asesoría jurídica o de consulta médica son pagadas por las rentas particulares”<sup>370</sup>. Solo en la medida en que la extensión agropecuaria, con su tarea de impulsar el uso de tecnologías para la agricultura, lograra llegar a todos los departamentos del país, el ministro consideraba que realmente se podría hablar de una “nueva era de progreso”.

Además, Ángel Escobar indicaba que los técnicos agrícolas debían tener conocimientos en economía. Solo con la demostración numérica de la rentabilidad que traería cultivar de tal o cual manera los técnicos podría convencer a los campesinos de los beneficios de hacerlo así. Las estadísticas, los procesos matemáticos, las gráficas de demanda y oferta y los planes de inversión fueron las maneras en las que los gobiernos leyeron la realidad colombiana, para hacerla inteligible. En consecuencia, los procesos para aliviar esa realidad y los instrumentos que debían ser distribuidos para mejorarla eran puramente técnicos y racionales a los ojos de sus diseñadores. Como el ministro lo proponía:

---

<sup>368</sup> Rafael Pardo Buelvas, *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso*, 1975. Bogotá: Agronet, 7.

<sup>369</sup> Ángel Escobar, *Memoria del Ministro*, 13.

<sup>370</sup> Ángel Escobar, *Memoria del Ministro*, 14.

Al agricultor se le puede aconsejar emprender tal o cual cultivo: legumbres, arroz, maíz, soya, ganado, etc., si el técnico está perfectamente preparado con datos minuciosos de costo para probarle que dicha inversión es buena! Aconsejarle sombrar tomates, o cebollas, o trigo, porque el suelo es bueno o el clima favorable, es darle un consejo a medias. Ese presunto inversionista en agricultura, necesita principiar su trabajo con datos precisos y completos; así evitará errores<sup>371</sup>.

Los políticos como Ángel Escobar contraponían los saberes de la “agricultura moderna”, que eran catalogados como técnicos y productivamente racionales, a los saberes de la “agricultura tradicional”. Para ellos, la producción y en consecuencia el desarrollo agrícola estaba obstaculizado por los procesos y maneras tradicionales de cultivar de los campesinos, que usualmente buscaban saciar el consumo personal.

La asistencia técnica, como proceso que se dirigía a enseñar a los agricultores nuevas técnicas de cultivo, fue esencial para la transformación de la racionalidad campesina cada vez más ligada a la producción para el comercio. En un artículo titulado “Los obstáculos del desarrollo agrícola”, escrito por Jorge Gamboa Casadiego y publicado en el número 251 de la *Carta Agraria* el economista declaraba:

la asistencia técnica debe entenderse como tal y aplicarse en todas sus faces, más aún para el agricultor que es por su condición de marginado analfabeto, ignorante en técnicas, reacio a aceptar mudanzas; éstos son precisamente los patrones que hay que romper, pero para lo cual se desea asistir de cerca continuamente y con el esmero y vocación que este hombre subdesarrollado necesita<sup>372</sup>.

Las prácticas de cultivo destinadas a la subsistencia eran consideradas atrasadas y quienes las desempeñaban, subdesarrollados. La tarea del desarrollo agrícola, entonces, exigía que estas prácticas y sus impulsores fueran blancos de las políticas públicas propuestas.

Por ello, no es extraño que varios campesinos me relataran que debieron aprender a cultivar de nuevas formas, muchas veces atentando contra los ciclos naturales de producción. La racionalidad de subsistencia con la que los campesinos cultivaban para satisfacer las necesidades familiares, a través de formas de producción de plazos largos, fue reemplazada con la racionalidad del lucro y la productividad. Como me comentaba Diego Suárez, “la tecnología cambió la cultura de siembra del campesino, sin que llegáramos a ser agroindustriales. La gente antes tenía un ritmo de cultivo, de rotación, de no usar químicos...luego a cada cosecha había que ponerle más y más abono”<sup>373</sup>. Elementos como

---

<sup>371</sup> Ángel Escobar, *Memoria del Ministro*, 30.

<sup>372</sup> Jorge Gamboa Casadiego, “Los obstáculos del desarrollo agrícola”, 1971. En: Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria* n°251, Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>373</sup> Daniel Soto, entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 29 de enero del 2020.

las semillas tecnificadas, los fertilizantes y los pesticidas se insertaron en los nuevos procesos productivos que precisaban los objetivos nacionales de producción.

También así me lo relataba don Elías Casas, quien aseguró que para estar en la capacidad de pagar la deuda adquirida con la Caja Agraria era preciso agregar abonos a sus cultivos de yuca. Si no se agregaban químicos, difícilmente se podía sacar provecho del cultivo en los plazos indicados para comercializar y saldar la deuda. Lo mismo sucedía con los pesticidas: para don Elías, los cultivos “se acostumbraron” a los químicos, por lo que, si uno no fumigaba, los cultivos se podían estropear. En sus palabras, “uno sembraba yuca, arracacha, ahuyama para la casa, para darle de comer a los muchachos. Toda esa comida era sin químicos. Ahora, si no están fumigados, al suelo, dañados”<sup>374</sup>.

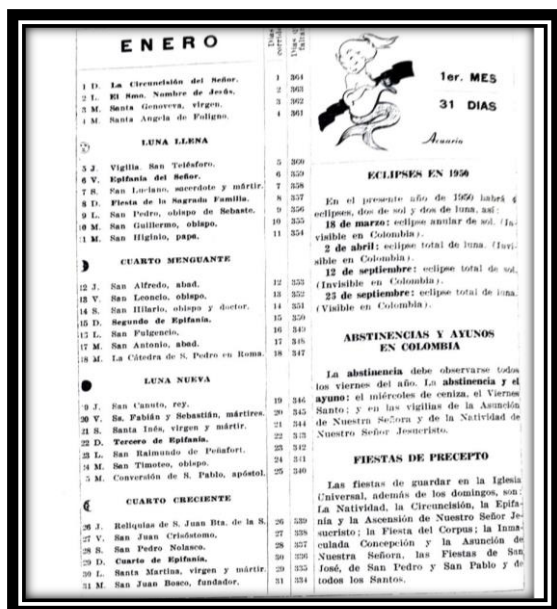


Imagen 11. *Calendario Lunar*. Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, Almanaque Creditario 1950. Biblioteca Luis Ángel Arango, Bogotá.

Dicho esto, la enseñanza de nuevas técnicas de cultivo incidió en las transformaciones de algunas de las formas de producción campesinas. Esto no quiere decir que los campesinos hayan transformado totalmente sus prácticas de cultivo. En ciertos sentido, y en la medida de lo posible, algunos campesinos mantienen todavía estrategias de cultivo propias o familiares. Por ejemplo, don Elvecio me ilustró sobre algunas maneras de saber cuándo y qué sembrar: “el maíz hay que sembrarlo en menguante, sale sano”, me comentó<sup>375</sup>. Aún más, los Almanaxes Creditarios incluían en las primeras páginas un calendario mensual, indicando festivos,

celebraciones religiosas e indicaciones de las fases lunares. Estos elementos son indicativos de cierto diálogo que se creaba entre las distintas formas de conocer u producir.

En este diálogo, los profesionales y funcionarios de la Caja Agraria intentaban convencer a los campesinos de nuevas formas de producir, a través de consejos y no

<sup>374</sup> Casas, Elías. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 05 de septiembre de 2020.

<sup>375</sup> *Ibid.*

necesariamente en todos los casos a través de una imposición directa. Claramente, había elementos restrictivos de los servicios de la entidad, como los plazos, que producían un afán por producir de manera acelerada, alterando los ciclos naturales de los cultivos. Sin embargo, la Caja Agraria insistía en la metáfora de “amigo”, a través de la cual comunicaba a sus usuarios que no tenía otra intención más que ayudarles y aconsejarles en maneras para mejorar su bienestar. La entidad se refería a los campesinos como sus amigos. El Almanaque Creditario de 1974 abría su saludo así: “en el presente año, también está aquí su Almanaque Creditario, amigo campesino”<sup>376</sup>.

Probablemente este tipo de estrategias sirvieron en la práctica para aterrizar los objetivos estatales de productividad agrícola y tecnificación. Los consejos a través de los almanaque, así como el acompañamiento de técnicos agropecuarios fue fundamental para ejecutar dichas tareas. Con todo, el escalón intermedio de los funcionarios de la Caja Agraria, encargados de brindar asistencia técnica, fue necesario para capacitar a los campesinos en los “saberes modernos” de la agricultura.

Impulsar esta capacitación se fortaleció fue central en las décadas estudiadas. Sin embargo, en la década de 1970, a raíz de que una política agraria que decidió impulsar la productividad agropecuaria y fomentar la agricultura comercial, dicha instrucción se fortaleció. Como indiqué en el primer capítulo, en 1973 el ministro Hernán Vallejo Mejía sostenía que se debía velar por una estructuración productiva del sector agrícola. Para Vallejo, las leyes 4ª y 5ª de 1973 estaban encaminadas a la modernización y promoción de la agricultura, tan importante dentro de la economía nacional. Como Jesús Antonio Bejarano lo argumenta, estas leyes que expresaban formalmente el “Acuerdo de Chicoral” enterraron finalmente la reforma agraria y se decantaron por una “reestructuración de los mecanismos de crédito y una transferencia masiva de recursos de capital a campo, apuntalando así a su modernización y garantizando la eficiencia productiva mediante el aprovechamiento de la tierra y del trabajo asalariado”<sup>377</sup>.

La capitalización y modernización del campo buscaba aumentar la productividad agrícola para desarrollar la agricultura colombiana. Profesionales como los agrónomos servirían en esta tarea de canalizar y dirigir el capital hacia la producción y la transformación

---

<sup>376</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1950. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 1.

<sup>377</sup> Bejarano, “Industrialización”, 243.

de las técnicas de cultivo. La Caja Agraria resalta en 1969 la necesidad de gestionar los préstamos para cultivos técnicamente planificados que cumplieran el propósito de “seguir incrementando el desarrollo agrícola del país”<sup>378</sup>. La producción agrícola debía incorporar “el uso óptimo de semillas mejoradas, fertilizantes y plaguicidas, asistido por agrónomos capaces, convenientemente asesorados y supervigilados por la Caja”<sup>379</sup>.

En este mismo año, para un solo programa de créditos con el Fondo Financiero Agropecuario reglamentado en 1967, se contrataron a 298 agrónomos que ejercieron una labor de asistencia técnica en 128.000 hectáreas de cultivos<sup>380</sup>. La Caja Agraria también creó para las décadas del sesenta y setenta el programa de semillas a crédito para estimular el uso de semillas seleccionadas e impulsar la producción agrícola nacional. Incluso se creó para la década del setenta una tarjeta de crédito, “CRESEMILLAS”, para facilitar la compra de estos insumos. No hay mucha información sobre el devenir de esta propuesta, pero es evidente que la entidad incitó en sus usuarios la utilización de nuevos insumos y técnicas consideradas modernas, muchas veces condicionales para el otorgamiento del crédito.

No solo se requería el trabajo de agrónomos sino también la capacitación constante de los funcionarios de entidades como la Caja Agraria. Los agentes de crédito, extensionistas e inspectores “tenían que saber todo sobre la especialidad que les tocara”, como me lo comentaba Aida Leal<sup>381</sup>. También lo aseguraba así Octavio Rueda, quien por un par de años se encargó personalmente de la capacitación de cientos de empleados de la Caja Agraria. La institución realizaba capacitaciones para una gran masa de sus funcionarios todos los años, dependiendo de las prioridades concertadas<sup>382</sup>. Por ejemplo, el 07 de de 1969 la Caja Agraria inició un plan trienal de capacitación de casi 4000 empleados. Los cursos podían versar sobre la calidad de los pastos, el uso de fertilizantes, las fechas y climas propensas para los cultivos, entre otras.

Paralelo a las capacitaciones, los funcionarios debían contar con una habilidad para acercarse a los campesinos. Como lo indicaba la AID: “los que trabajan con los campesinos deben tener la habilidad de comunicarse con ellos, no sólo en su propio lenguaje, sino

---

<sup>378</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 225*, 1969. Biblioteca Nacional, 1.

<sup>379</sup> *Ibíd*, 1.

<sup>380</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 223*, 1969. Biblioteca Nacional, 23.

<sup>381</sup> Entrevista a Aida Leal por Manuela Parra y Nayibe Parra, 28 de enero del 2021.

<sup>382</sup> Octavio Rueda. Entrevista por Manuela Parra, 27 de junio del 2021.

también en referencia a la forma de superar aquellos problemas que los campesinos mismos consideran importante”<sup>383</sup>. Por ello también fue necesario que una institución con la Caja Agraria transformara su accionar en los lugares en los que se asentaba. En Puente Nacional, dicha entidad sacó provecho de las relaciones de vecindad para otorgar de una mejor manera los créditos. Así mismo, los funcionarios eran en su mayoría oriundos del municipio, muchos de ellos campesinos o con padres campesinos, que contaban con la calidez y cercanía necesaria para servir de canal entre los propósitos de la entidad y la cotidianidad de los usuarios.

No solo la herramienta de la ejemplificación colaboró con estos propósitos, como vimos con Justo Guzmán Olaya –figura con la que se resaltó el modelo ideal de campesino para mostrar que con los servicios de crédito de la Caja Agraria se podía prosperar–, sino también la cercanía de las palabras y el amalgama de discursos. En los Almanques Creditarios, en los Calendario Agrícolas, en los distintos medios de difusión de la Caja Agraria, esta entidad se dirigía a sus “amigos campesinos” con saludos calurosos y cercanos. La incorporación de imágenes de campesinos con casas y tractores nuevos, de recetas fáciles de replicar, de coplas y letras de canciones típicas de las regiones era usual en estas entregas.

Así mismo, los Calendarios Agrícolas y Almanques Creditarios divulgados por la Caja Agraria incluían artículos científicos, comerciales de tecnologías agrícolas y explicaciones burocráticas y, a la vez, calendarios lunares, horóscopos, oraciones y cronogramas de festividades religiosas. Mezclar enseñanzas de la “técnica moderna” y elementos bien conocidos por los campesinos probablemente servía a la Caja Agraria en su estrategia para generar una cercanía con sus usuarios. La figura de un “banco amigo”, “segundo padre”, “mejor amigo” se fue moldeando para estrechar una relación institucional-campesina que terminó por transformar las prácticas cotidianas de los pequeños productores.

### *3.2. El crédito para transformar la racionalidad*

En su libro *La fábrica del hombre endeudado*, Mauricio Lazzarato estudia la economía de la deuda y las relaciones de poder que esta construye. Para el autor, la adquisición de una deuda involucra a dos partes: el acreedor, que es el propietario del capital, y el deudor, que está

---

<sup>383</sup> Agencia Internacional para el Desarrollo, “La Agricultura y el Desarrollo Económico”, Informe Agrícola Económico N°28, Biblioteca Nacional, 1964, 64.

desposeído del capital. La relación de poder se da porque la relación acreedor-deudor implica formas específicas de producir y de controlar y transformar subjetividades. Lo que más llama la atención del autor es que el poder de la deuda es aparentemente libre, pero en realidad los actos y comportamientos de quien adquiere la deuda deben funcionar en marcos muy definidos: “se es libre en la medida en que se asume el modo de vida (consumo, empleo, erogaciones sociales, impuestos, etc.) compatible con el reembolso”<sup>384</sup>.

El funcionamiento de los créditos agrarios otorgados por la Caja Agraria en municipios como Puente Nacional nos muestra justamente eso. A pesar de que en el discurso se insiste en la ayuda mutua, el compañerismo y la amistad, la práctica evidencia la construcción de relaciones de poder donde los acreedores llevan la delantera. En tanto los usuarios campesinos jugaran las reglas de juego de la institución –de disciplina, producción para el comercio, tecnificación de los cultivos– estos estarían en la capacidad de reembolsar el dinero adquirido.

Como lo indicaba don Telmo Machado, había que ser muy cuidadoso con la manera en que se invertía la plata: había que cultivar distintos productos por si una cosecha no salía, anotar todo en la libreta para organizarse y, lo más importante, pagar al día. “Muchas veces era mejor pagar un día antes y no un día después. Porque si uno pagaba después, ya iba quedando uno fichado ahí en la hoja de vida, para un próximo préstamo que requería hacer”, comentaba don Telmo. La manera en que el usuario se comportaba frente a los servicios de la Caja Agraria determinaba no solo la concesión de un préstamo a futuro sino las condiciones de dicho préstamo. Entre mejor fuera el perfil de pago, había menos trabas en el proceso de adquisición de la deuda, más largos plazos y menores intereses.

Este perfil estaba cuidadosamente construido por la entidad prestante. El archivo que era organizado y vigilado por los funcionarios en cada una de las oficinas de la Caja Agraria comprendía justamente todos los comprobantes de las transacciones y préstamos que había hecho la entidad. Con estos documentos se iba construyendo una hoja de vida de los usuarios que indicaba sus capacidades de pago. Don Telmo sostenía que tener una buena hoja de vida era esencial para relacionarse con la Caja Agraria: “La hoja de vida le sirve para los siguientes

---

<sup>384</sup> Mauricio Lazzarato, *La fábrica del hombre endeudado* (Buenos Aires: Amorrortu, 2013), 37-38.

préstamos, le ponen a uno menos trabas. Bendito dios la hoja de vida mía siempre fue muy correcta y nunca tuve problemas de esa naturaleza”<sup>385</sup>.

Sin embargo, había ocasiones donde la inversión productiva y la aplicación de nuevas técnicas no bastaban para generar un excedente suficiente con el cual se pudieran pagar la deuda. Muchas veces la solución fue adquirir nuevas deudas para pagar una anterior. Don Antonio, quien había adquirido una deuda con la Caja Agraria, respaldada por una hipoteca, tuvo un problema con la tierra que producía y no pudo pagar su deuda. Sus amistades en Puentes Nacionales, en las que puedo apoyarse para conseguir otro préstamo, fueron las que impidieron que le embargaran la casa donde vivía su esposa y sus siete hijos. Don Antonio consiguió otro trabajo en la cabecera municipal y don Telmo Machado junto con don Neiva solicitaron un préstamo para ayudarlo a pagar su deuda mientras don Antonio se “levantaba” la plata: “él tenía muy buenas relaciones con todo el mundo...con conservadores, liberales, y logramos salvar la situación”<sup>386</sup>.

El señor Eliécer Casas me comentaba que, en ocasiones, cuando veía que no iba a poder pagar el préstamo, pedía prestada plata a otros conocidos. Por ello, el señor Eliécer asegura que siempre pagó sus deudas a tiempo: “nunca me dejé colgar así que uno no pudiera dar la cara...si era necesario pedir plata prestada por otro lado, iba la pedía para pagar”<sup>387</sup>. También Mariela Buitrago me compartió una experiencia con los créditos de la Caja Agraria en la que casi pierde su finca. Ella había solicitado un crédito para la vaca lechera y cuenta que les robaron el ganado. La solución fue trabajar más para cumplir con los nuevos intereses tras una prórroga que le otorgaron: “nos dieron una prórroga y me tocó buscarme un trabajo y trabajar para responderle a la Caja”<sup>388</sup>.

En últimas, para que la deuda pudiera ser saldada, los deudores debían inscribirse en las lógicas de trabajo y producción de la entidad prestante. Solo así era posible hacer el reembolso del dinero adquirido más los intereses correspondientes. Los *efectos disciplinarios de la deuda*, a través de los créditos agrarios de la Caja Agraria, fueron las transformaciones de la racionalidad campesina que antes destinaba su trabajo a la producción para la

---

<sup>385</sup> Telmo Machado, Entrevista.

<sup>386</sup> Telmo Machado, entrevista.

<sup>387</sup> Eliécer Casas, entrevista.

<sup>388</sup> Mariela Buitrago, entrevista.

subsistencia a una nueva racionalidad guiada por el afán de productividad para pagar la deuda, a partir de una generación de excedentes de producción cada vez mayores.

### *3.3. Una transformación desde varios frentes: extensionistas, mejoradoras del hogar y programas de radio*

El crédito agrario, como instrumento que canalizó la transformación de la racionalidad campesina, operó en varios frentes: (i) la asistencia técnica, (ii) la formación en tareas del hogar y (iii) la enseñanza de la producción agrícola a través de la radio. Todas estas aristas, como procesos inseparables del instrumento del crédito agrario, incidieron en la producción de sujetos con nuevas prácticas y “virtudes”.

#### *3.3.1. La asistencia técnica de los extensionistas*

Uno de estos servicios anexos al servicio del crédito agrario fue el de asistencia técnica que, en la Caja Agraria, fue operado por unos funcionarios específicos: los extensionistas agropecuarios. Estos funcionarios estaban formados en los conocimientos “modernos” de la agricultura y guiaban a los campesinos en sus labores. Mariela Buitrago me comentaba que el servicio era vital para invertir bien el crédito otorgado: los extensionistas eran los que “por ejemplo... ‘vengo por un crédito para sembrar plátano’, entonces daban instrucciones de cómo sembrar plátanos. Había gente que pedía un préstamo para tal cosa y lo usaba para tal otra, entonces no funcionaba porque se gastaban la plata y ¿de dónde sacaban el derivado?”<sup>389</sup>.

En 1970 el subgerente de crédito de la Caja Agraria, Jaime Vélez Hernández, subrayaba la necesidad de canalizar los recursos de la institución en programas de fomento de la producción y la productividad. Para Vélez, el crédito, como impulsador de la producción de bienes agrícolas, servía para incorporar al campesino al desarrollo y la asistencia técnica aseguraba una inversión sana del crédito para asegurar la producción para el desarrollo<sup>390</sup>. Así mismo, en 1971, el gerente general de la Caja Agraria, Guillermo Alberto González Mosquera, aseguraba que el crédito para la producción debía estar articulado con la asistencia técnica. Para el gerente, la asistencia técnica servía de “enlace entre la comunidad y las

---

<sup>389</sup> Mariela Buitrago, entrevista.

<sup>390</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, Carta Agraria n° 241, 1970.

agencias del Estado, para garantizar una adecuada programación del crédito que consulte las necesidades reales y sentidas de los beneficiarios”<sup>391</sup>.

No solo desde la Caja Agraria, sino desde los ministerios de agricultura entre las décadas de 1950 y 1980, se insistió constantemente sobre la importancia de la asistencia técnica: Alejandro Ángel Escobar en 1951, Gilberto Arango Londoño en 1959, Hernán Toro Agudelo en 1962, Enrique Blair Fabris en 1968, Rafael Pardo Buelvas en 1975, entre otros ministros de agricultura, lo subrayaron en sus memorias.

### 3.3.2. *Las mejoradoras del hogar*

Otro de los servicios que acompañaban el crédito agrario para emplearlo de manera direccionada a cumplir los objetivos del desarrollo agrícola fue la asistencia en el mejoramiento del hogar de los campesinos. La Caja Agraria impulsó un Programa de Vivienda Campesina desde la década de 1960, a partir de créditos subsidiados que les permitían a los pequeños productores acceder a una vivienda. Sin embargo, el accionar de la Caja no se limitaba a otorgar el crédito para la construcción de la vivienda, sino que se extendía a educar a los campesinos y sus familias en las tareas del hogar.

Para esta tarea, la Caja Agraria creó la figura de las mejoradoras del hogar. En 1969, la entidad aseguraba que los cursos para formar a las mejoradoras del hogar servían a la tarea de extender una campaña de bienestar social de los campesinos<sup>392</sup>. Al hablar de bienestar social la institución no solo se referían al productor primario, sino también a su familia. En su concepto, el bienestar social incluía pensar sobre las dinámicas del hogar, en la que el campesino y su familia se vestían, alimentaban y gastaban su tiempo de ocio. Con la demanda nacional de un aumento de la productividad, era importante para entidades como la Caja Agraria que los campesinos y sus familias no gastaran su tiempo libre en actividades que pudieran obstaculizarla. En el Almanaque Creditario de 1974 se publicó una sección titulada “Cuidado con...”, que buscaba presentar al lector campesino información útil sobre los “peligros que consideramos están rodeando al campesino y dificultando su diario vivir”<sup>393</sup>.

---

<sup>391</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria* n° 248, 1971, 7.

<sup>392</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria* No.228.

<sup>393</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1974, 96.

En su propósito de ser “un compañero, un medio de consulta y una ayuda de los campesinos colombianos, en su dura faena diaria”<sup>394</sup>, la Caja Agraria presentaba unos consejos a sus “amigos campesinos”. “Cuidado con el juego” era uno de ellos:

Aléjese de las casas de juego y similares. No cometa injusticias con su familia. Conserve su integridad, su salud y su dinero. Emplee sus recursos en cosas útiles para usted y los suyos. El juego, correctamente entendido, es una actividad de expansión espiritual reconfortante, pero no debe dejarse que se convierta en vicio.

La advertencia era contundente y tenía que ver con una preocupación de que, por un lado, los campesinos emplearan mal el capital otorgado en crédito por la Caja Agraria y, por otro, que el tiempo de ocio afectara negativamente el tiempo de trabajo. En cierto sentido, el afán por la productividad agrícola entraba en tensión con otra de las advertencias: “Cuidado con la ciudad”.

La Caja Agraria insistía en aumentar la productividad agrícola. No obstante, un aumento en la producción por cabeza incidía en la liberación de fuerza de trabajo campesina que inevitablemente migraría a las ciudades a buscar un mejor empleo. Aunque personas como Lauchlin Currie aseguraban que el éxodo rural era indispensable para que la industria absorbiera la mano de obra desempleada, varios como Rojas Pinilla y Lleras Camargo demostraban que la migración del campo a la ciudad era una amenaza total. A diferencia de países como Estados Unidos, en Colombia el campesinado no migraba por atracción de vacantes de la industria (pull-factor), sino por buscar mejores condiciones de vida, que al llegar a la ciudad no se veían suplidas.

Por ello, y aunque suene un tanto contradictorio, entidades como la Caja Agraria buscaban impulsar un aumento de la productividad agrícola, a partir de transformaciones tecnológicas y cambios en las formas de producción y vida campesina, a la par que se promulgaba el peligro de migrar a las ciudades. Un programa como el de vivienda campesina de la Caja Agraria buscaba justamente mejorar las condiciones de vida de los campesinos – en los términos que también supusieran un beneficio para la entidad– para evitar el éxodo rural.

En la sección de “Cuidado con la ciudad” la entidad advertía el peligro de “menospreciar el campo y alabar la ciudad”. La Caja Agraria insistía en que esto era una equivocación, pues en realidad la ciudad era un peligro:

---

<sup>394</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1974, 3.

Imaginémonos que usted acaba de llegar a la ciudad. Está con sus maletas y sus esperanzas, dispuesto a iniciar una vida nueva. De pronto alguien se acerca. ¡Cuidado! Puede ser un atracador, de los muchos que acechan al recién llegado. Ellos conocen muy bien la ingenuidad del campesino y buscarán el momento de arrebatarle sus bienes y hasta la propia vida. La ciudad no es solamente calles y edificios. Es algo más: fatiga<sup>395</sup>.

La contaminación, el marginamiento, la prostitución y las enfermedades contagiosas eran solo algunos de los males que la Caja Agraria advertía que se podían encontrar en la ciudad. A esta imagen negativa de la ciudad se contraponía la de un campo lleno de aire puro y tranquilidad.

Sobre algunos de estos males, como la prostitución, se había referido Germán Vargas en su artículo “La organización campesina freno a la inmigración”, publicado en 1970 en el número 240 de la *Carta Agraria*. El campesino difícilmente se adapta en las zonas urbanas y la mujer campesina se ve particularmente afectada en su moral, se advertía. Vargas se refería a estudios elaborados en la Universidad Nacional, que habían encontrado que un elevado número de mujeres campesinas que se habían visto obligadas a vivir en la ciudad terminaban en la prostitución<sup>396</sup>. Por ello, para Vargas los programas de asistencia y de organización campesina debían darle importancia a la mujer, con planes de instrucción en oficios como modistería, economía del hogar y culinaria<sup>397</sup>.

No en vano, la Caja Agraria afirmaba que los programas de vivienda campesina contemplaban el servicio de mejoradoras del hogar<sup>398</sup>. Para julio de 1969 un grupo de mejoradoras entrenadas en la Caja Agraria tenían a su cargo el adiestramiento de 2.330 familias, las cuales había sido beneficiadas por la construcción de una vivienda. El trabajo de las mejoradoras consistía en recorrer las obras y ponerse en contacto con sus habitantes para analizar su situación. Con este estudio, las mejores iniciaban una serie de cursos para impartir a las amas de casa “instrucciones para modernizar su hogar”<sup>399</sup>.

Con todo lo anterior, a los ojos de entidades como la Caja Agraria, las familias de los campesinos también debían ser involucradas para asegurar el propósito de la modernización

---

<sup>395</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1974, 97.

<sup>396</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 240*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>397</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 240*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>398</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 228*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>399</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 228*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

del campo, a través de la intervención en los espacios más cotidianos de los campesinos. Como lo argumentaba el ministro Gilberto Arango Londoño en 1959, los programas de asistencia en el hogar eran esenciales pues el progreso agrícola dependía del progreso de los campesinos y sus familias: “El Ministerio de Agricultura, al incorporar estas labores en sus programas, ha partido de la base de que no se podrá hacer estable el progreso de la agricultura o la ganadería si se descuida el de las familias campesinas”<sup>400</sup>.

Para sostener las labores de las mejoradoras del hogar también se empezaron a vender en los Almacenes de Provisión Agrícola elementos para la modernización de los hogares campesinos. El Almanaque Creditario de 1965 indicaba a los campesinos que en los Almacenes podían encontrar elementos para el mejoramiento de sus hogares, como estufas, lámparas, y vajillas plásticas<sup>401</sup>. También en el Calendario Agrícola de 1978, la Caja Agraria sostenía que en sus Almacenes el campesino encontraría “a los precios más razonables, el más amplio surtido de equipos para las faenas agropecuarias y para el hogar”, como ollas, cubiertos e implementos para el aseo<sup>402</sup>.

### 3.3.3. *La modernización a través de la radio*

La enseñanza de los “saberes modernos” también se dio a través de la radio. Este mecanismo de enseñanza había sido impulsado a través de los programas de Radio Sutatenza de la Acción Cultural Popular (ACPO) desde 1947. En marzo de 1970, la Caja Agraria aseguraba que los programas radiales liderados por la entidad y emitidos por Radio Sutatenza habían tenido una gran acogida<sup>403</sup>. Uno de los programas era “Mensaje Creditario”, que para 1970 se transmitía diariamente, entre 8:00 y 8:30 am, para explicar al campesino todo lo concerniente a cómo sacar un crédito, para qué, sus ventajas, etc. También se transmitía el programa “La Caja Agraria en Colombia” a través de la emisora Circuito Todelar.

La entidad indicaba que había recibido centenares de mensajes desde diversas regiones “con solicitudes, consejos y felicitaciones por estos programas, con los cuales la

---

<sup>400</sup> Gilberto Arango Londoño, Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional, 1959. Bogotá: Agronet, 90.

<sup>401</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1965. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>402</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Calendario Agrícola*, 1978. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

<sup>403</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 236*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja busca estrechar sus relaciones con los hombres del campo”<sup>404</sup>. Sobre la acogida de estos programas de radio, es diciente que un año antes, en 1969, “Mensaje Creditario” solo tenía un espacio de quince minutos en la programación diaria de Radio Sutatenza. En 1970, se había duplicado el tiempo de transmisión. Para la institución, dicho programa era un servicio informativo que combinaba la divulgación de música colombiana con consejos agropecuarios. Su objetivo era “contribuir al progreso de los hombres del campo, que constituyen la base del desarrollo nacional”<sup>405</sup>.

La Acción Cultural Popular había sido creada bajo la concepción de que la necesidad esencial del desarrollo nacional era la educación integral de un campesino que vivía incomunicado y marginado de la sociedad<sup>406</sup>. Detrás de su creación y permanencia estaban personas como el sacerdote José Joaquín Salcedo G. y el padre José Ramón Sabogal, que resaltaban la “necesidad del mejoramiento humano por medio de la educación y preparación de las masas populares para un verdadero desarrollo, y el empleo en grande escala de los medios de comunicación para lograrlo”<sup>407</sup>.

Con estos fines, la programación de Radio Sutatenza incluía secciones sobre alfabetización, historia, geografía y otras más centradas en la producción agropecuaria: “economía y trabajo”, “la ciencia agrícola al día” y “economía del hogar”. Estas secciones buscaban instruir a los campesinos en los saberes considerados necesarios para el desarrollo nacional e integrarlos, así, a dicho proceso. La ACPO consideraba que el campesino estaba incomunicado en todo sentido, hecho que repercutía en su transformación en un “hombre actor del desarrollo”<sup>408</sup>. Gonzalo González Fernández, quien era el Presidente del Comité Directivo de Emisoras lo explicaba así:

Por incomunicado, ese hombre no es solidario, ni participa de ningún propósito nacional. Por incomunicado, carece también de propósitos personales de mejoramiento, porque a nada aspira pues nada sabe, ni siquiera producir la leche que le regalan, Por incomunicado, no entiende de semillas seleccionadas, tira el surco las que le dicta la oscura experiencia y confía el resto a una oración por la lluvia. Por incomunicado, no sabe recibir ni utilizar el crédito. Por incomunicado, no sabe organizarse, se precipita al éxodo, y de pronto razona para elegir la violencia y repudiar la tierra improductiva, o solo se prende a ella como otra planta

---

<sup>404</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 236*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia, 2.

<sup>405</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 236*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia, 2.

<sup>406</sup> Acción Cultural Popular (ACPO) “Programación”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

<sup>407</sup> Acción Cultural Popular (ACPO) “Programación”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 9.

<sup>408</sup> Acción Cultural Popular (ACPO) “Programación”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 18.

moribunda, al sitio en que habrá de caerse muerto. Por incomunicado, ese hombre ni siquiera sabe que es un hombre. Para enseñárselo, y para que aprenda a ayudarse a sí mismo y a utilizar la ayuda que desde numerosos ángulos le ofrecen el Estado y otras entidades que no sabe cómo aprovechar, 500 kilovatios no son nada<sup>409</sup>.

La función de la ACPO era entonces emitir programas de educación en aspectos culturales, económicos, religiosos, que sirvieran al campesino para transformar sus prácticas cotidianas y convertirse en actor del desarrollo del país.

El bienestar de los campesinos, para la ACPO, era responsabilidad de ellos mismos. Si vivían en la pobreza era porque la ignorancia los limitaba para invertir su tiempo en trabajos productivos, que les permitieran elevar su nivel de vida. En la medida en que se convirtieran en actores de desarrollo, los campesinos podrían no solo aportar al desarrollo económico nacional, sino a su propio desarrollo traducido en bienestar. Desde esta concepción, solo dándose cuenta de sus capacidades, a través de las enseñanzas de Radio Sutatenza, los campesinos podrían elevar sus niveles de vida a través de “la decisión activa de su propia voluntad”<sup>410</sup>.

Para convertirse en nuevos sujetos que actuaran en pro del desarrollo, la ACPO sostenía que —además de la fe, un hogar organizado y una buena higiene— se tenían que cumplir cuatro condiciones: (a) que el campesino velara por un incremento de la producción, a partir de la implementación de técnicas modernas de producción agrícola; (b) que este estímulo a la producción se dirigiera a suplir las necesidades de exportación; (c) que el campesino creara capitales, para salir de la economía de subsistencia y propendieran por el ahorro y la inversión y (d) que valoraran su trabajo, reduciendo los tiempos de ocio y utilizando al máximo las horas del día para producir<sup>411</sup>.

La ACPO resaltaba cinco valores fundamentales: la salud, el alfabeto, el número, la economía y el trabajo y la espiritualidad. De estos cinco elementos, los últimos dos eran los únicos que tenían un espacio de cuatro días a la semana en la programación radial: los lunes, martes, miércoles y jueves, se enseñaban temas en economía y trabajo, que incluía temas en productividad, capacitación del trabajador rural, economía familiar, entre otros. Otros programas más específicos, como el de “La ciencia agrícola al día” pretendían divulgar investigaciones realizadas por entidades como el ICA. Según la ACPO, era necesario que los

---

<sup>409</sup> Acción Cultural Popular (ACPO) “Programación”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 12.

<sup>410</sup> Acción Cultural Popular (ACPO) “Programación”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 15.

<sup>411</sup> Acción Cultural Popular (ACPO) “Programación”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 18-19.

resultados de estas investigaciones se transmitieran con mensajes sencillos, había que “‘vestir’ estos conocimientos con el ropaje del idioma cotidiano”<sup>412</sup>.

El desempeño de esta tarea iba acompañado también de cartillas elaboradas desde los comités de la ACPO, que exponían y explicaban los contenidos tratados en los programas radiales. Algunas de las cartillas se titulaban “Contabilidad Agropecuaria”, “Explotación de la Vaca Lechera” y “Producir y Ganar”. Otra de ellas, titulada “Productividad: un sistema para vivir mejor”, de entrada, afirmaba: “la pobreza solo se puede vencer produciendo riqueza. El trabajo enriquece. Los recursos naturales son riqueza. Hay que usarlos bien y aumentar el capital”<sup>413</sup>. Dicho esto, lo que la cartilla pretendía era explicar algunos conceptos económicos de la manera más simple, a partir de ejemplos sencillos y de la vida cotidiana, así como “llevar a las gentes del campo y de la ciudad la inquietud por poner los adelantos de la ciencia al servicio de una vida mejor”<sup>414</sup>.

El asunto era que esta cartilla había sido publicada en un contexto en el que se volvía sobre los principios de modernización, productividad y tecnificación explorados a inicios de la década de 1950. Durante gran parte de la década de 1960 gobiernos como el de Alberto Lleras Camargo habían propendido por llevar a cabo una reforma agraria, dada la concepción de la falta de una redistribución de las tierras como paso anterior a otras medidas como la tecnificación del campo. Sin embargo, en la década de 1970 a partir de sucesos como el Pacto de Chicoral, la productividad como habilitadora del desarrollo agrícola se tornó central en la dirección de la transformación del campo colombiano.

Recordemos que en el gobierno de Pastrana, cobró relevancia el programa de urbanización que Lauchlin Currie había planteado en su “Operación Colombia” como crítica a la reforma agraria. Como lo indica Amy Offner, Pastrana eligió a Roberto Arenas, un partidario de las ideas de Currie, como director del DNP y en 1971 el mismo Currie se convirtió en asesor del gobierno<sup>415</sup>. Con los nuevos planes de desarrollo en la década del

---

<sup>412</sup> Acción Cultural Popular (ACPO) “Programación”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 81.

<sup>413</sup> Acción Cultural Popular (ACPO) “Productividad: un sistema para vivir mejor”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 3.

<sup>414</sup> Acción Cultural Popular (ACPO) “Productividad: un sistema para vivir mejor”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 8.

<sup>415</sup> Amy Offner, *Sorting out the Mixed Economy: The Rise and Fall of Welfare and Developmental States in the Americas* (Princeton University Press: New Jersey, 2019).

setenta, “el tema agrario fue, más que el desarrollo industrial, la expresión de que el nuevo Gobierno optaba por el desarrollo del capitalismo a gran escala”<sup>416</sup>. Como lo indicaba

Lo que se ve con una entidad como la Caja Agraria es que, si bien hubo períodos en los cuales se ofrecieron servicios para promover los cambios impulsados por otras instituciones como el INCORA –con créditos para parcelaciones, adquisición de tierras y titulación de baldíos– los servicios destinados a aumentar la productividad y tecnificar el campo fueron constantes. Más visiblemente en la década del setenta se empieza a ver que preocupaciones como el nivel de vida – antes asociado a una inequitativa distribución de los ingresos, una desigualdad en el acceso a servicios básicos, una distribución desigual de las tierras, etc.– estuvieron en ese momento vinculadas a una falta de producción que impedía la acumulación de capital y generación de riqueza individual y colectiva por parte los campesinos.

Un concepto como el de nivel de vida, que distintas modalidades de crédito buscaron impulsar desde distintos frentes, para mediados de la década de los setenta significaba vivir de una manera que encajara con los esquemas de producción, vivienda y cotidianidad, diseñados para cumplir con los propósitos de desarrollo nacional. En la cartilla “Productividad: un sistema para vivir mejor” se planteaban los ejemplos de dos campesinos, Don Juan y Don Rómulo, ambos con terrenos cultivables<sup>417</sup>. Se consideraba que el primero tenía un nivel de vida alto, pues el terreno estaba trabajado con cultivos de diferente clase, su casa era limpia y organizada, sus niños asistían a la escuela y su esposa, Doña Ana, siempre disponía de lo necesario para alimentar a su familia. En el otro extremo, estaba Don Rómulo, que no cuidaba ni cultivaba su finca, mantenía desaseada su casa y cuyos hijos no iban a la escuela y esposa no disponía de lo necesario para alimentar bien a su familia. Don Rómulo, por su falta de voluntad para producir, tenía un nivel de vida bajo.

Los problemas agrarios se redujeron a una falta de voluntad de los campesinos, que seducidos por la ociosidad, no tenían los valores de producción y trabajo necesarios para progresar. Para el aparato estatal, dichos problemas no eran producto de obstáculos estructurales, sino que su mejoramiento dependía del esfuerzo personal de cada campesino.

---

<sup>416</sup> Juan Carlos Villamizar, *Pensamiento económico en Colombia: construcción de un saber, 1948-1970* (Universidad del Rosario: Bogotá, 2013), 325.

<sup>417</sup> Acción Cultural Popular (ACPO) “Productividad: un sistema para vivir mejor”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

Además, dado que mayoritariamente se redujo el problema a una cuestión técnica –la falta de producción–, las soluciones tenían este carácter también.

El crédito agrario, como instrumento despolitizado, en tanto no dependía de una valoración personal o partidaria, sino de una operación técnica que lo presentaba como solución racional, fue central en la ejecución de las políticas agrarias en el país. Este se presentó como insuficiente pero necesario para impulsar el resultado del desarrollo agrícola. Necesario, pues era el vehículo mediante el cual se inyectaba el capital necesario para transformar las formas de producción agropecuaria. Insuficiente, pues debía ser acompañado de otros servicios que aseguraran su buena aplicación. Sin embargo, en el funcionamiento integral el crédito es evidente que este respondía a un objetivo político muy claro: producir nuevos sujetos para fomentar el desarrollo agrícola.

#### *3.4. La virtud del ahorro*

La disponibilidad de capital para invertir en insumos y tecnologías para la producción era base fundamental del desarrollo agrícola. Así mismo, dado que la agricultura tenía la característica de ser en ocasiones una inversión inestable, pues había condiciones que no estaban bajo el control del productor y que podían afectar la producción, una parte importante del servicio de crédito era instruir al campesino en la práctica del ahorro. Ahorrar una parte del excedente de producción no sólo le permitía al campesino acumular capital para producir mejor, sino estar preparado para cualquier situación desfavorable que se pudiera presentar en el futuro.

Para acceder a un crédito se le exigía al campesino abrir una cuenta de ahorro y la educación en las mejores formas de ahorrar hacía parte de las cartillas de la Caja Agraria. Desde que existía el Banco Agrícola Hipotecario en la década de 1920, se había creado una sección de ahorros para fomentar el ahorro personal de los agricultores. En 1931, mediante la Ley 57, se creó la Caja Colombiana de Ahorros y a partir de 1935, con la Ley 31, la entidad se supeditó a la Caja Agraria. En 1955, a través del Decreto 1472, la Caja Colombiana de Ahorros quedó completamente subordinada a la Caja Agraria<sup>418</sup>.

---

<sup>418</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 243*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Dicho esto, desde entidades como la Caja Agraria se consideraba que el ahorro era una virtud que debía ser enseñada y practicada. El ahorro no solo permitía guardar una “reserva para necesidades imprevistas”<sup>419</sup> sino que se consolidaba como una “escuela educativa que crea en el hombre el hábito de la prudencia, de la previsión, del orden, virtudes que modulan un ambiente familiar de austeridad y de organización que tiene sus proyecciones en el ambiente social”<sup>420</sup>. El ahorro en Colombia, impulsado por entidades como la Caja Agraria y su Caja Colombiana de Ahorros, se estableció como virtud que debía ser cultivada en los campesinos.

En el número 243 de la Carta Agraria el gerente resaltaba las palabras que el papa Pablo VI había expresado en 1969, sobre la virtud del ahorro. Ellas indicaban que el ahorro bien ejecutado constituía un crédito para futuras inversiones que, lejos de favorecer la avaricia, contribuía a hacer previsiones sabias que contribuían al bienestar popular<sup>421</sup>. El ahorro, como servicio anexo al crédito, se constituía como una operación pasiva que contribuía en la labor de ofrecer nuevos préstamos y hacer inversiones en los sectores primarios de la economía. Es decir que una formación en el ahorro no sólo radicaba en una acción personal de pensar en el futuro individual y familiar, sino también en habilitar el buen funcionamiento de los créditos.

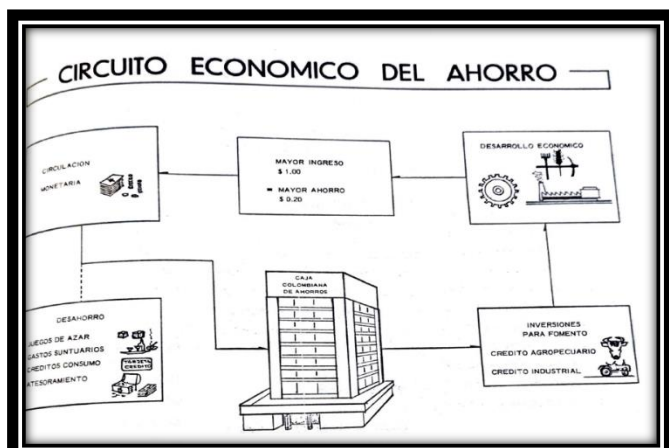


Imagen 12. *Circuito del Ahorro*. Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n°254*, 1971. Bogotá: Biblioteca Nacional

Como se mostraba en el número 254 de la *Carta Agraria*, el circuito económico del ahorro pasaba por captar el capital ahorrado para generar inversiones para el fomento de la agricultura y la industria. Estas inversiones generarían desarrollo económico, el cual daría paso a mayores ingresos que incidirían en la circulación monetaria y con los cuales

<sup>419</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1965. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 24.

<sup>420</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 190*, 1966. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>421</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 243*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

se generarían mayores ahorros para ser nuevamente invertidos. Prácticas como los juegos de azar, los créditos empleados en el consumo y no en la producción, y el atesoramiento de los ahorros que evitaría la circulación del capital eran factores de desahorro, que interrumpían el circuito.

Por estas razones entidades crediticias como la Caja Agraria buscaban captar la mayor cantidad de ahorros. Con mensajes y refranes como “El que tuvo y retuvo, guardó para la vejez”<sup>422</sup>, “Más tranquilo será su mañana cuanto más prevenga el hoy”<sup>423</sup>, “El ahorro es prudencia en la abundancia, previsión en la comodidad y tranquilidad en la pobreza”<sup>424</sup>, “Un buen principio presupone un buen final”<sup>425</sup> y “Economizando ahora, mañana gozará de tranquilidad”<sup>426</sup>, la Caja Agraria buscaba convencer a sus usuarios de aumentar sus ahorros. Así mismo, Aida Leal, quien trabajó por un tiempo en los servicios de ahorros de la oficina de la Caja Agraria en Puente Nacional, indicaba que una estrategia para aglomerar más gente fue obsequiar pequeñas alcancías para ahorrar.

Mario Burgos cuenta que las alcancías eran de metal, muy pequeñas y con el logo de la Caja Colombiana de Ahorros. Por un lado de la alcancía, se metían las monedas y por debajo, esta se podía abrir con una llave especial que tenía el funcionario de la entidad. En Puente Nacional, la Caja Agraria regalaba las alcancías y el señor Burgos la describe como una alcancía rara que solo podía ser abierta estando en la oficina: “y si al caso se presentaba una urgencia, entonces uno llevaba la alcancía a la oficina de la Caja Agraria y ellos allá tenían una llave y le daban a uno el dinero o lo depositaba a uno en una libreta de ahorro”<sup>427</sup>.

La enseñanza del ahorro, que pretendía convencer a los campesinos de la importancia de ahorrar para asegurar su futuro y para servir “al resto de la comunidad engrosando los medios de pago y prestando una función social”<sup>428</sup>, también iba dirigida a los niños. A través

---

<sup>422</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1950. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 19.

<sup>423</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1950. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 25.

<sup>424</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1950. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 30.

<sup>425</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1950. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 8.

<sup>426</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1950. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango, 10.

<sup>427</sup> Mario Burgos, entrevista.

<sup>428</sup> Caja de crédito, Su origen, 15.

del Decreto n° 2146 de 1964 y la Resolución n° 0757 de 1965, el Ministerio de Educación creó “la Institución del Ahorro Escolar en los establecimientos educativos de enseñanza primaria, media y normalista, con el primordial objeto de fomentar en los educandos hábitos de ahorro y previsión, y de crear una conciencia colectiva de sus beneficios”<sup>429</sup>.

A finales de la década de los sesenta y principios de los setenta, la Caja Agraria impulsó una campaña educativa de Ahorro Escolar, para inculcar en los jóvenes y niños la práctica del ahorro y la previsión<sup>430</sup>. La idea de la Caja Agraria era formar “ahorrantes” que en el futuro se pudieran convertir en inversionistas<sup>431</sup>. Para ello se diseñaron textos de enseñanza y se impulsó la formación del ahorro en las clases de los colegios. También se introdujo en los colegios una “nota de ahorro”, con la cual se evaluaba a los estudiantes en su desempeño con la práctica del ahorro<sup>432</sup>. La Caja Agraria utilizó una metodología de estampillas, con valores desde 0.05 pesos hasta 1.00 peso, que se pegaban a álbumes y luego eran canjeados en la oficina de la Caja Colombiana de Ahorros o la sección de ahorros de la entidad por abonos a la cuenta de ahorro respectiva<sup>433</sup>.

Como me lo comentaba el señor Burgos, a su mamá le regalaron una alcancía metálica cuando él estaba muy pequeño. Siempre vio a sus padres ahorrar y ellos fueron los primeros en inculcar en él la “virtud del ahorro”. Más adelante, experimentó de primera mano la campaña de ahorro escolar en Puente Nacional. Era la profesora de su colegio la que vendía unas estampillas con dibujos muy bonitos y, al comprarlas, empezaba el ahorro: “a uno le daban para las onces y yo compraba las estampillas y a uno le daban un cartoncito. Entonces la estampilla venía ya con goma y uno la pegaba con saliva o agüita y cada uno ya tenía cuatro o cinco talonarios, cada una como con diez estampillas, las llevaba uno a la oficina de la Caja Agraria y allá se la pasaban a uno a una libreta”<sup>434</sup>. El valor de cada una de las estampillas se diferenciaba por la ilustración de cada una: había unas con colmenas, con tractores y con herramientas, por ejemplo.

---

<sup>429</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 243*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>430</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 243*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia, 10.

<sup>431</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 254*, 1971. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>432</sup> Mario Burgos, Entrevista.

<sup>433</sup> Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 256*, 1972. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

<sup>434</sup> Mario Burgos, Entrevista.

En la apreciación de don Mario, la forma en la que los niños y niñas eran vinculados al ahorro a través de las estampillas era muy bonita. Para él, la práctica del ahorro se ha perdido en el país, pues todo el mundo gasta lo que gana. Él, por el contrario, cuenta que lleva todo contado y una alcancía que lo permite vivir muy bien por si hay alguna necesidad o emergencia. Todo gracias a la campaña de ahorro escolar de la Caja Agraria en Puente Nacional: “pero entonces bendito sea mi dios, gracias a la alcancía metálica, chiquita, bonita, me acostumbré a ahorrar. Desde chiquito yo me acostumbré a ahorrar...con cada monedita, pum, a la alcancía (...) Yo constante llevaba la alcancía para que sacaran las monedas y las depositaran”<sup>435</sup>.

Al igual que los incentivos en forma de notas académicas para los niños, por ejemplo, también a los adultos los premiaban por sus buenos hábitos de ahorro. Aida Leal me comentaba que los usuarios que ahorraban contaban todos con una libreta: “era como un cuadernito, pero no tenía sino dos páginas. Entonces ahí llegaba el usuario, presentaba la libreta y uno le anotaba la consignación o el retiro”<sup>436</sup>. En la medida en que el volumen del ahorro fuera mayor, la Caja Agraria otorgaba a sus mejores ahorradores unas monedas conmemorativas, unas monedas de oro pequeñas. La señora Aida cuenta que en realidad las monedas no eran de oro, sino que las envolvía un papel que hacía que se parecieran a unas de verdad. También cuenta que casi nadie efectivamente se ganaba esos premios: “ay, eso uno se ponía a contar hasta cien billeticos ahí y el cliente esperando a ver si ganaba algo ¡qué! Eso nunca ganaban nada”<sup>437</sup>.

En todo caso, el hábito del ahorro fue fomentado por la Caja Agraria porque colaboraba en la tarea de disciplinar a sus usuarios para que pudieran pagar la deuda adquirida ante cualquier imprevisto, pero también porque una mayor cantidad de ahorros habilitaba una mayor cantidad de créditos. Las campañas de ahorro tanto para adultos como para niños, las cartillas que con refranes y dichos instruían a los campesinos en la necesidad de pensar en el futuro, la materialidad de las alcancías pequeñas que motivaban la práctica del ahorro, funcionaron en gran medida en un municipio como Puente Nacional. Hubo una transformación incluso en la concepción del tiempo. Al ahorrar, los campesinos ya no solo pensaban en su presente, a manera de subsistir el día a día, sino que planeaban, preveían y

---

<sup>435</sup> Mario Burgos, Entrevista.

<sup>436</sup> Aida Leal, entrevista.

<sup>437</sup> Aida Leal, entrevista.

ahorraban. De manera que este tipo de transformaciones muestran cómo la Caja Agraria intervino en la producción de nuevos sujetos, moldeados para servir a los propósitos económicos de la entidad y del país en general.

### *3.5. Nuevos agentes económicos para el desarrollo*

La deuda y los servicios anexos a ella, como la asistencia técnica, la formación en la economía del hogar y el fomento al hábito del ahorro, muestran la intervención de las políticas agrarias en los espacios más cotidianos de los campesinos usuarios de entidades estatales como la Caja Agraria. Lo que vemos son sujetos concretos interpelados por instrumentos que, aunque estaban diseñados por personas con intereses y visiones de los problemas agrarios colombianos muy específicas, se presentaron como soluciones netamente técnicas y despolitizadas. La implementación de dichos instrumentos, como canalizadores necesarios de los procesos de tecnificación y modernización, implicó la creación de nuevos actores que fueron integrados al proceso del desarrollo y, al entender de la clase política, integrados también a la sociedad. Tal creación, a mi parecer, fue el *efecto* principal de la deuda.

El cambio de una racionalidad que les permitía al campesino y a sus familias subsistir y vivir su día a día, a una guiada por el afán de producir para seguir el ritmo de la deuda y los objetivos de producción e intercambio en el marco del fomento de la agricultura comercial, fue la base de la construcción de estos nuevos agentes. En la medida en que se daba este cambio en la racionalidad, impulsada por los propósitos de desarrollo agrícola, el campesino podía aspirar a un mayor bienestar social. El bienestar empezó a depender de la inserción del campesino a las lógicas del mercado. Si el campesino seguía los parámetros estrictos de la deuda, era disciplinado con el ahorro y dedicaba un mayor tiempo a la producción, podía acercarse a los frutos de su propio trabajo.

Claramente, aunque la disciplina y el trabajo podían rendir sus frutos, nada aseguraba el éxito. Situaciones que se salían de todo comportamiento racional y respondían a la impredecibilidad de la vida –como las sequías, las fuertes lluvias o los robos, que afectaron a campesinos como Mariela Buitrago– podían incidir en el bienestar del campesino. Sin embargo, entidades estatales como la Caja Agraria –paralelamente a los beneficios que presentaban a muchos de los campesinos con los que hablé, quienes la recuerdan con mucho

cariño— también asignaban a sus “amigos campesinos” la responsabilidad de su propio bienestar. La pobreza, la desigualdad y la inaccesibilidad a servicios básicos dejaron de responder a estructuras sociales y económicas desiguales y se vincularon al comportamiento individual de cada persona.

## Consideraciones Finales

El crédito agrario fue un instrumento fundamental en la búsqueda del desarrollo agrícola en Colombia. Como solución técnica, para resolver problemas agrarios que en su mayoría se entendieron como fallas igualmente técnicas del engranaje del desarrollo económico colombiano, el crédito agropecuario se despolitizó. El funcionamiento de los créditos agrarios respondió a intereses económicos y políticos muy concretos, impulsados por organizaciones multilaterales, gobiernos nacionales y asociaciones de grupos económicamente fuertes como Fedegán o la ANDI. Estos intereses mayoritariamente destacaron el impulso de la productividad agropecuaria, que defendía la agroindustria por encima de los pequeños y medianos productores, como tuerca suelta de un engranaje de que estaba fallando. En este sentido, el crédito agrario se presentó como instrumento racional, desprovisto de posiciones políticas.

Sin embargo, a lo largo de esta tesis muestro que el crédito fue todo menos neutral. Sus modalidades respondieron a negociaciones estatales y sus dinámicas tenían objetivos específicos, entre los cuales estaba el de producir nuevos agentes para el desarrollo económico. Según la mirada de algunos ministros de agricultura, el funcionamiento del crédito debía propender por insertar a los campesinos en el engranaje del desarrollo económico. Para ello, el diseño de crédito agrario incluyó plazos e intereses sobre el préstamo concretos, que incidieron en la transformación de las formas de producción campesinas a unas inscritas en las lógicas de un capitalismo agrario.

Así mismo, a través de los servicios anexos al crédito agrario, como el de asistencia técnica, promovido por prácticos agropecuarios y extensionistas, o el de enseñanza para el hogar, promovido por las mejoradoras del hogar, dicho instrumento puso en práctica los propósitos nacionales del desarrollo agrícola. Esto, en la medida en que factores como la tecnificación de la agricultura y la instrucción en nuevas técnicas de cultivo funcionaron para impulsar la productividad agrícola y transformar la racionalidad campesina, respectivamente.

A todos estos elementos evidentemente políticos, que a través de un instrumento aparentemente neutral como el crédito agrario fueron disfrazados u ocultados, responde el título de esta investigación, inspirado en la *Máquina Anti-política* de Ferguson: el crédito anti-político.

En la medida en que la política agraria se direccionaba aún más al fomento de una agricultura de tipo comercial, los campesinos se encontraron sujetos al vaivén de las lógicas de mercado, en las cuales se empezaron a insertar. A los campesinos se les asignó la responsabilidad de su propio bienestar que, en el entendimiento de la clase política, no estaba asociado tanto a causas estructurales como la inequitativa distribución de la tierra, sino primordialmente a insuficiencias técnicas, que dependían de la apropiación que los campesinos tuvieran de elementos como las podadoras, los tractores, los abonos y los pesticidas. Desde esta perspectiva, la medida en que el comportamiento de los campesinos compaginara con los propósitos y prácticas influyentes en el desarrollo económico, muchas veces relacionado con la productividad agropecuaria, alcanzarían un mejor nivel de vida.

A pesar de que Mitchell nos recuerda que no hay tal diferenciación entre Estado-sociedad o economía-sociedad, el fortalecimiento de las políticas neoliberales en el discurso separó el devenir de una y otra. Aunque en el discurso la economía se mostraba como un proceso autónomo, en el que convergían demanda y oferta de bienes para el consumo interno y para la exportación, Polanyi afirma que la economía no es autónoma. Por el contrario, la economía depende, se transforma y “está subordinada a la política, la religión y las relaciones sociales”<sup>438</sup>. En la medida en la que la economía se despolitiza y los instrumentos, como el crédito agrario, también lo hacen, los tecnicismos empañan el tinte social de la política agraria. El mito de una economía que se autorregula y en la que cada cual debe propender por su propio bienestar incide en la subordinación de la sociedad a los vaivenes económicos. Esto último, tal vez, es una de las consecuencias de la despolitización que estudio aquí.

### *¿Qué ilumina esta investigación?*

Aunque el estudio del desarrollo podría pasar por alto las relaciones entre economía y sociedad o entenderlas como producto vertical e invariable de las políticas agrarias diseñadas en un nivel central, esta investigación muestra que las políticas se transforman en la práctica. Los contextos locales iluminan relaciones de vecindad y amistad, que habilitan nuevas entender el funcionamiento de las políticas agrarias en la práctica. Así mismo, dicho funcionamiento se entremezcla con los deseos personales que tenían algunos campesinos de

---

<sup>438</sup> Karl Polanyi. *La Gran Transformación: Crítica del liberalismo económico*, (Madrid: Quiupu Editorial, 2007), 27.

“progresar” y sostener a su núcleo familiar. De modo que, si bien el concepto de desarrollo tuvo en la práctica efectos instrumentales y disciplinarios, también se convirtió en fuente de empoderamiento para diferentes campesinos, que encontraron en el crédito posibilidades de crecimiento y mejora. Esto podría ser mejor explorado en investigaciones futuras.

En todo caso, lo que conocemos como Estado en realidad se construye desde varias aristas. El poder estatal no es uno que se cree externamente y separado de la sociedad, sino que emana de la misma sociedad y se ve transformado por ella. Así mismo, el aparato estatal constituido por actores como el Ministerio de Agricultura y la Caja Agraria, buscaba interpelar a los campesinos colombianos de maneras muy particulares. Esta es la razón por la cual es necesario estudiar las políticas estatales a partir de sus efectos, pues son ellos los que nos muestran las maneras en que estas se construyen y ejecutan en la práctica y las formas en que se entretajan con la sociedad.

Como muestro, la relación que se construyó entre Caja Agraria y campesinos, o más aún entre Estado y campesinos, puede ser comprendida a través del efecto estatal de burocratización. Explorar cómo algunas de las políticas agrarias, impulsadas por la búsqueda del desarrollo agrícola, se aterrizaron a la práctica a partir del despliegue burocrático complejo de entidades como la Caja Agraria ilumina aristas del funcionamiento de los créditos agrarios que han sido poco exploradas hasta el momento. En últimas, como lo indico en esta investigación, el crédito agrario superó las barreras de la ventanilla que separaba a un funcionario de la Caja Agraria y a un usuario campesino. Antes bien, el servicio del crédito agrario se desplegó en el campo colombiano e interpeló hasta los espacios domésticos de sus usuarios.

#### *Una puerta de entrada para investigaciones futuras*

En esta investigación estudié los efectos estatales de las políticas agrarias para el desarrollo, a partir del instrumento del crédito agrario. Si bien propongo las categorías analíticas de efecto de burocratización, instrumentalización, legibilidad y disciplina para comprender el funcionamiento de dicho instrumento (y las políticas que lo motivaban) en la práctica, futuras investigaciones podrían meditar sobre otros tipos de efectos, que muestren otras capas del problema.

Hace falta examinar a mayor profundidad otros relatos, testimonios e historias que iluminen otras experiencias campesinas con el crédito agrario. Así mismo, sería interesante analizar otras entidades crediticias, que tal vez no tuvieron la cobertura que tuvo la Caja Agraria en el período estudiado, pero que seguramente nos pueden decir muchas cosas del funcionamiento de los créditos agrarios en Colombia. En este sentido, también es necesario explorar otras geografías, otros espacios en los que funcionó el crédito agrario, que probablemente mostrarán experiencias muy diversas. Aquí apenas exploré uno de los espacios donde el instrumento se aplicó, por lo que las experiencias en Puente Nacional podrían variar significativamente con las de otros campesinos en zonas con dinámicas económicas y sociales distinta.

Mi invitación es a explorar la amplitud del tema de los créditos agrarios que, aunque con propósitos y lógicas distintas, hoy sigue estando tan presente en la política pública nacional como internacional. En este sentido, analizar de una manera más profunda cómo se conjugan propósitos transnacionales de desarrollo, a partir de elementos como la circulación de conocimientos determinados, también podría derivar del estudio de los créditos agrarios en el país.

Por último, quiero resaltar la riqueza de hacer un cruce entre fuentes escritas y orales. Stuart Hall señaló alguna vez la necesidad de encontrarse con las personas donde están, donde son interpeladas, movidas y frustradas, para dar un sentido a la investigación<sup>439</sup>. Siguiendo esta idea, acercarse y encontrarse con las personas, que fueron sujetos de las políticas agrarias diseñadas en el país entre 1950 y 1980, es de vital importancia si queremos dar sentido a nuestras investigaciones. Esto puede ser logrado a partir de nuevos espacios de diálogo, que se acerquen a cerrar la brecha entre academia y realidad, tan estática en muchas de nuestras investigaciones.

---

<sup>439</sup> Stuart Hall, "Editorial", *New Left Review*, 1, n°1, 1960:1.

# Bibliografía

## Fuentes Primarias

### *Agronet*

Ángel Escobar, Alejandro. *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional, 1950-1951*, Biblioteca Nacional, 1951.

Arango, Marco Aurelio. *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional, 1938*, Bogotá: Biblioteca Nacional, 3.

Arango Londoño, Gilberto. *Memoria del Ministro de Agricultura 1959*, Bogotá: Biblioteca Nacional, 73.

Araujo Noguera, Álvaro. *Memoria del Ministro de Agricultura, 1977*, Agronet.

Mejía Salazar, José. *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional, 1965-1966*, Agronet.

Ministerio de Agricultura, *Organización Campesina – Comité Operativo, 1967*, Agronet, vii.

Pardo Buelvas, Rafael. *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso, 1975*. Bogotá: Agronet.

Toro Agudelo, *Memoria del Ministro de Agricultura al Congreso Nacional – 1962*, Biblioteca Nacional, 1962.

### *Archivo Virtual de los Derechos Humanos*

Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia (ANUC), “Políticas y programas de la Caja Agraria para los campesinos”, 1996. [http://www.archivodelosddhh.gov.co/saia\\_release1/almacenamiento/APROBADO/2017-12-07/384573/anexos/1\\_1512659873.pdf](http://www.archivodelosddhh.gov.co/saia_release1/almacenamiento/APROBADO/2017-12-07/384573/anexos/1_1512659873.pdf)

### *Biblioteca Luis Ángel Arango*

Acción Cultural Popular (ACPO) “Programación”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

Acción Cultural Popular (ACPO) “Productividad: un sistema para vivir mejor”, 1970. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Su origen, organización y obra*, Bogotá.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario, 1950*. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario, 1965*. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario, 1977*. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario, 1978*. Bogotá, Biblioteca Luis Ángel Arango.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Calendario Agrícola*, 1978. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1963. Bogotá, Biblioteca Luis Ángel Arango.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Almanaque Creditario*, 1974. Bogotá, Biblioteca Luis Ángel Arango.

*El Campesino*, 24 de enero de 1960. Bogotá: Luis Ángel Arango.

*El Campesino*, 7 de febrero de 1960. Bogotá: Luis Ángel Arango.

#### *Biblioteca Digital Banrep*

Banco de la República de Colombia, *Índice de las Actas de la Junta Directiva del Banco de la República Correspondientes al año de 1949*,

[https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/paginas/acta\\_jdbr\\_1949.pdf](https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/paginas/acta_jdbr_1949.pdf)

Rojas Pinilla, Gustavo. *Discurso Nacional*, 1953. Bogotá: Biblioteca Luis Ángel Arango.

#### *Biblioteca Nacional*

Agencia Internacional para el Desarrollo, “La Agricultura y el Desarrollo Económico”, Informe Agrícola Económico N°28, Biblioteca Nacional, 1964

Betancur, Belisario. “El latifundio barrera de progreso”. En: *Problemas Campesinos 1960*, Ministerio de Trabajo, Biblioteca Nacional, 1960.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Calendario Agrícola*, 1968. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 190*, 1966. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n°223*, 1969. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 225*, 1969. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 227*, 1969. Biblioteca Nacional de Colombia

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria No.228*, Julio 1969. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 236*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 240*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n°241*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 242*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria n° 243*, 1970. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria* n° 248, 1971. Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria* n° 254, 1971. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria* n° 265, 1972. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, “La Caja Agraria, Patrimonio Nacional”. En: *Carta Agraria* n° 236, marzo de 1970. IV. Otto Morales Benítez. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Centro Regional de Ayuda Técnica, *La Agricultura y el Desarrollo Económico – Informa Agrícola N°128*, México: 1964. Biblioteca Nacional de Colombia

Gamboa Casadiego, Jorge. “Los obstáculos del desarrollo agrícola”, 1971. En: Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, *Carta Agraria* n°251, Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Jaramillo Ocampo, Hernán. *La descapitalización del Campo: Ponencia ante el Congreso*, 1971, Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Lleras Camargo, Alberto. “El problema de la tierra”. En: Ministerio del Trabajo, *Problemas Campesinos*, 1960.

Morales Benítez, Otto. *Reforma Agraria Campesina*, 1961. Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia, XXIII.

Oficina Internacional del Trabajo, *¿Por qué abandonan el campo?*, Biblioteca Nacional, 1960

Organización de las Naciones Unidas, *Memoria del Seminario Crédito Agrícola*, 1954.

Pastrana Borrero, *Mensaje del Ministro de Fomento al Congreso Nacional*, 1960. Bogotá: Biblioteca Nacional.

#### *Hathi Trust*

Agency for International Development, *Small Farmer Credit in Colombia*, 1973. University of Texas, Austin.

Banco Mundial, “The agricultural development of Colombia”, 1956. University of Michigan.

Currie, Lauchlin Bernard. *The basis of a development program in Colombia*. Washington: Banco Mundial, 1950.

Unión Panamericana, *Manuales Técnicos 1961*, 1961.

#### *Leyes y Decretos*

Decreto 1998 de 1931, *Por el cual se organiza la Caja de Crédito Agrario*, 13 de noviembre del 1931. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1383541>

Decreto 284 de 1950, *Por el cual se dictan algunas medidas sobre el fomento de la economía nacional*, 25 de noviembre de 1950. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1086596>

Decreto 2420 de 1968, *Por el cual se reestructura el Sector Agropecuario*, octubre 08 de 1968, <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1817976>

Decreto 135 de 1965. *Por la cual se establece la celebración del “Día del Campesino”*. Bogotá: 02 de febrero de 1965. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1030445>

Ley 68 de 1924, *Sobre fundación de un Banco Agrícola Hipotecario*. 31 de diciembre de 1924. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1618771>

#### *Repositorio SENA*

Servicio Nacional de Aprendizaje, *Curso de Inspectores Avaluadores de Crédito Agrario: Unidad 4 y Unidad 5*. Bogotá, 1964 [https://repositorio.sena.edu.co/bitstream/11404/5975/1/curso\\_inspectores\\_avaluadores\\_credito\\_agrario.pdf](https://repositorio.sena.edu.co/bitstream/11404/5975/1/curso_inspectores_avaluadores_credito_agrario.pdf)

#### *Repositorio CEPAL*

Raúl Prebisch, *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, Repositorio Virtual de la CEPAL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40010/prebisch\\_desarrollo\\_problemas.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40010/prebisch_desarrollo_problemas.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

#### *Repositorio Departamento Administrativo Nacional de Estadística*

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, “XIII Censo de Población y II de Edificios y Viviendas”, 1964. [http://biblioteca.dane.gov.co/media/libros/LB\\_801\\_1964.PDF](http://biblioteca.dane.gov.co/media/libros/LB_801_1964.PDF)

#### *Repositorio Ministerio de Agricultura*

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, “Reseña Histórica”, 43. <https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/TablasValoracionDocumental/RESE%20C3%91A%20HIST%20C3%93RICA/RESENA%20HISTORICA%20MADR.pdf>

#### *Repositorio Departamento Nacional de Planeación*

Lleras Camargo, Alberto. Plan general de desarrollo económico y social. Primera Parte: el programa general, 1961, 16-17. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Lleras3\\_Presentacion.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Lleras3_Presentacion.pdf)  
Pastrana Borrero, Misael. “Las Cuatro Estrategias”, 1972. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Pastrana1\\_Prologo.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Pastrana1_Prologo.pdf)

#### *Entrevistas*

Arcila, Alberto. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 05 de septiembre de 2020.

Buitrago, Mariela. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 16 de noviembre de 2020.

Burgos, Mario. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 29 de enero del 2021.

Casas, Elías. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 05 de septiembre de 2020.

- Fonseca, Emilio. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 05 de septiembre de 2020.
- Gallego, Benito. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 29 de enero del 2021.
- Leal, Aida. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 28 de enero del 2021.
- Leal, Aida. Entrevista por Manuela Parra, 16 de agosto del 2021.
- Machado, Telmo. Entrevista por Manuela Parra y Nayibe Parra, 14 de noviembre de 2020.
- Rueda, Octavio. Entrevista por Manuela Parra, 27 de junio del 2021.
- Soto, Daniel. Entrevista por Manuela Parra, 15 de noviembre del 2020.

## Fuentes Secundarias

- Acemoglu, D. y Robinson, J. ¿Por qué fracasan los países? Barcelona: Deusto Ediciones, 2012.
- Alacevich, Michele. *La Economía Política del Banco Mundial: Los Primeros Años*. Washington: Banco Mundial, 2010.
- Albán, Álvaro. “Reforma Y Contrarreforma Agraria En Colombia”. *Revista De Economía Institucional* 13, n°24 (2011): 327-356
- Arango, V., Lorenza, “If you don’t owe, you don’t own: debt, discipline and growth in rural Colombia”, *Journal of Rural Studies*, 78 (2020): 271-281.
- Archila Neira, Mauricio. “Voces Subalternas e Historia Oral.” *Anuario Colombiano de Historia Social y de La Cultura*, n°. 32, (2005): 293–308.
- Balen, María Elisa y Fotta, Martín (ed.) *Money from the government in Latin America: Conditional cash transfer programs and rural lives*, Nueva York: Routledge, 2019.
- Ballard, Richard. “Geographies of development II: Cash transfers and the reinvention of development for the poor”, *Progress in Human Geography*, n°37 (2013): 811-821.
- Banerjee, Subhabrata Bobby. “Microfinance and the business of poverty reduction: Critical perspectives form rural Bangladesh”, *Human Relations*, n°70 (2016): 63-91.
- Banerjee, Subhabrata Bobby. et al. “The miracle of microfinance? Evidence from a randomized evaluation”, *American Economic Journal*, v.7 n°1 (2015): 22-53.
- Bejarano, Jesús Antonio. *Economía de la Agricultura*, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1998.
- Bejarano, Jesús Antonio. “Industrialización y política económica 1950-1976”, En: *Colombia hoy; Perspectivas hacia el siglo XXI*, Jorge Orlando Melo (ed). (Bogotá: Siglo XXI Editores, 1991.
- Berry, R., Albert, Francisco Elias Thoumi, y Alvaro Zerda. “Crecimiento y políticas económicas en Colombia: 1970-1984”. *Cuadernos de Economía* 7, n°9 (1986):119-62.
- Brando, Carlos A., “Winners and losers in the allocation of credit during the era of import-substitution industrialisation in Colombia, 1940-1967”, *Ensayos sobre Política Económica*, 34 (2016), 21-39.
- Caballero Argáez, *La economía colombiana del siglo XX: Un recorrido por la historia y sus protagonistas*, Bogotá: Debate, 2016.
- Cartier, William y Forero A. Jaime, “Planeación Agropecuaria en Colombia”, *Cuadernos de Agroindustria y Economía Rural*, n°24 (1990), 9-127.

Castillejo Cuéllar, Alejandro. *Los Archivos del Dolor: Ensayos sobre la violencia y el Recuerdo Colectivo en la Sudáfrica Contemporánea*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2013.

Cánfora Argadoña, Elba. “La misión del Banco Mundial”, *Economía Colombiana* (marzo-junio 2006), 39.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), *Tierras y conflictos rurales: historia, políticas agrarias y protagonistas*. Bogotá: CNMH, 2016.

Colmenares, Germán. *Historia económica y social de Colombia 1537-1719*. Colombia: Tercer Mundo Editores, 1997.

Colmenares Guerra, Santiago. “El Banco Mundial en las políticas económicas de Colombia: Desarrollismo, Condicionalidad y Dependencia, 1958-1981”. En: Rodríguez Salazar, Óscar y Arévalo Hernández, Decsi. *Propuestas y debates en historia económica*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2011.

Cons, Jason y Paprocki, Kasia. “Contested Credit Landscapes: microcredit, self-help and self-determination in rural Bangladesh”, *Third World Quarterly*, n°31 (2010): 637-654.

Cooper, Frederick. “Writing the History of Development”, *Journal of Modern European History*, 8 n°1 (2010): 5-23.

Cooper, Frederick y Randall Packard (eds.), *International Development and Social Sciences: Essays on the History and Politics of Knowledge*. University of California Press: Berkeley, 1997.

Easterly, William. *The tyranny of experts: economists, dictators, and the forgotten rights of the poor*. New York: Basic Books, 2013.

Echavarría, Juan José y Villamizar, Mauricio. “El proceso colombiano de Desindustrialización”, *Borradores de Economía* n°361 (2006): 1-62.

Echavarría Olózaga, Hernán. *El sentido común de la economía Colombiana*. Cali: Norma, 1962.

El Tiempo, “Así comenzó el desarrollo del país”, 1995. Consultado el 27 de julio del 2021 en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-347551>

Escobar, Arturo. *La invención del Tercer Mundo: Construcción y deconstrucción del desarrollo*, Caracas: Fundación Editorial el perro y la rana, 2007.

Fajardo, Darío. “Tierra, poder político y reformas agraria y rural”, *Cuadernos Tierra y Justicia*, n°1, 2002.

Fajardo, *Haciendas, Campesinos y Políticas Agrarias en Colombia, 1920-1980*. Bogotá: Centro de Investigaciones para el desarrollo, 1986.

Fals Borda, Orlando. *Reforma Agraria: Conferencia en Montevideo en 1959*. Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. [https://www.acefyn.com/revista/Volumen\\_11/42/94-97.pdf](https://www.acefyn.com/revista/Volumen_11/42/94-97.pdf)

Ferguson, James. *The Anti-Politics Machine; “Development”, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. United States: University of Minnesota Press, 1994.

Frey, Marc y Unger, Corinna R. “Rural Development in the Twentieth Century: International Perspective – An Introduction”, *Comparativ*, 27(2), 7-14.

Frey, Marc, Kunkel, Sönke y Unger, Corinna R. (eds), *International Organizations and Development, 1945-1990*, Palgrave Macmillan: Inglaterra, 2014.

González, Fernán E. *Poder y Violencia en Colombia*. Bogotá: Odecofi-Cinep, 2014.

Hall, Stuart. “Editorial”, *New Left Review*, 1, No. 1, 1960: 1.

Hartlyn, *La política del régimen de coalición: la experiencia del Frente Nacional en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, Ediciones Uniandes, CEI, 1993.

Hensel, Franz. “¿Mal de archivo? Entre formas de registro oficial y lugares de imaginación histórica”. En: Pizarro, Jerónimo y Guzmán, Diana Paola. *Ilusión y materialidad: Perspectivas sobre el archivo* (Bogotá: Universidad de los Andes, 2018).

Hirschman, “Auge y ocaso de la teoría económica del desarrollo”, *El Trimestre Económico* 47, n° 188 (1980): 1055-1077, 1057.

Hobsbawm. Eric. “Primer Mundo y Tercer Mundo después de la Guerra Fría”, *Revista de la Cepal*, 67 (1999): 7-14, <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/12163/067007014.pdf?sequence=1>

Hodge, Joseph Morgan. “Writing the History of Development (Part 1: The First Wave)”, *Humanity* (2015): 429-463

Hodge, Joseph Morgan. “Writing the History of Development (Part 2: Longer, Deeper, Wider)”, *Humanity* (2016): 125-174.

Hodge, Joseph Morgan. *Triumph of the expert: Agrarian Doctrines of Development and the legacies of British Colonialism*, Ohio University Press: Ohio, 2007.

Kalmanovitz, Salomón. *Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2001.

Kalmanovitz, Salomón y López, Enrique. “La agricultura en Colombia entre 1950 y 2000”, <https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra255.pdf>

Kumari, Tulika y Kumari, Binita, “Rural Indebtness in India and its consequences”, *Indian Journal of Economics and Development*, n°12 (2015): 255-258.

Lazzarato, Mauricio. *La fábrica del hombre endeudado*. Buenos Aires: Amorrortu, 2013.

Levi, Giovanni. *Microhistoria e Historia Global*. *Historia Crítica*, n° 69 (2018), 22.

López-Uribe, María del Pilar. “Essays on the Political Economy of Development in Colombia”. Tesis doctoral: The London School of Economics, 2017.

Loubere, Nicholas y Shen, Oiu. “The Policy and Practice of Microcredit in Rural China: Toward a relational Understanding of Heterogeneous Implementation” *Modern China*, n°44 (2018): 418-452.

Machado C., Absalón. “La cuestión agraria y el desarrollo agropecuario”, *Cuadernos de Economía*, 31, 1999.

Machado C., Absalón. “Una mirada retrospectiva”. En: Machado Cartagena, Absalón (compilador) *Transformaciones en la estructura agraria*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1994.

Martínez B., Sandra Patricia. “Más allá de la gubernamentalidad: políticas de colonización y desarrollo rural en el piedemonte caqueteño (1960-1980)”, *Universitas huumanística*, n°82 (2016): 135-162.

Melo, Jorge Orlando. “Las reformas liberales de 1936 y 1968”. <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-13/las-reformas-liberales-de-1936-y-1968>

Mitchell, Timothy. “Sociedad, economía y el efecto del Estado”, En: Philip Abrams, Akhil Gupta y Timothy Mitchell (eds.) *Antropología del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica, 2015.

Nava, Ricardo. “El mal de archivo en la escritura de la historia”, *Historia y Grafía*, n° 38 (2012): 98.

North, Douglas C. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica, 2014.

Offner, Amy. *Sorting out the Mixed Economy: The Rise and Fall of Welfare and Developmental States in the Americas*. Princeton University Press: New Jersey, 2019.

Pérez Carvajal, “Pensando el futuro: la planeación en Colombia entre 1950 y 1970”. Tesis de pregrado: Universidad del Rosario, 2018.

Perry R., G. y Zuluaga M., S. “Finagro y el crédito agropecuario: un caso de estudio de economía política”. *Coyuntura Económica* n° 4 (1989): 93-114.

Pinzón González, Gustavo Isaacs. *Puente nacional: ayer y hoy*, (1994). Bogotá: Biblioteca Nacional de Colombia.

Polanyi, K. *La Gran Transformación: Crítica del liberalismo económico*, Madrid: Quijpu Editorial, 2007.

Pohl, Stefan y Vargas Domínguez, Joel (eds.), *El Hambre de Los Otros: Políticas Alimentarias en Latinoamérica, siglos xx y xxi*. Universidad del Rosario: Bogotá: 2021.

Pontón, Adriana y Posada, Carlos Esteban. “El crecimiento económico colombiano en el siglo XX: aspectos globales”, *Borradores de Economía* n°134 (1999): 1-83.

Portelli, Alessandro. “Lo que hace diferente a la historia oral”. En: William Moss et al. *La historia oral*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina, 1991.

Portes, Alejandro y Benton, Laura. “Desarrollo industrial y absorción laboral: una reinterpretación”, *Estudios Sociológicos* 5, n°13 (1987): 111-137.

Restrepo, E. (s.f.). La entrevista como técnica de investigación social: notas para los jóvenes investigadores. Recuperado de: <http://www.ramwan.net/restrepo/metodologia/entrevista-restrepo.doc>

Restrepo Vélez, “El desarrollo en Colombia: historia de una hegemonía discursiva”, *Revista Lasallista de Investigación* 1, n°1 (2004): 27-36.

Revel, Jacques. Micro versus Macro: escalas de observación y discontinuidad en la historia, *Tiempo Histórico*, n°2 (2011): 15-26.

Robles Báez, Christian y Urrutia, Miguel. “Las transferencias condicionadas en Colombia: la historia del programa Familias en Acción (2001-2018)”, *Series Documentos CEDE*, 2018.

Rojas, Diana Marcela. “La alianza para el progreso de Colombia” *Análisis Político* 23, n°70 (2010): 91-124.

Sáenz Rovner, Eduardo. “La misión del Banco Mundial en Colombia, el gobierno de Laureano Gómez (1950-1951) y la Asociación Nacional de Industriales (ANDI)”. Cuadernos de Economía, 2011, 20(35), 245-165.

Sen, Amartya. “Introduction: Development as freedom”. En: Sen, Amartya. *Development as Freedom* (New York: Anchor Books, 1999), 3-11.

Silva, “La servidumbre de las fuentes”. En: Silva, Renán. *A la sombra de Clío: diez ensayos sobre historia e historiografía*. Medellín: La Carretera Histórica, 2007.

Thompson, Edward Palmer, “Las peculiaridades de lo inglés”, *Historia Social*, No. 18, 1994.

Trouillot, Michel-Rolph. *Transformaciones Globales: La antropología y el mundo moderno*, Bogotá: Universidad del Cauca y Universidad de los Andes, 2011.

Villamizar, Juan Carlos. *Pensamiento económico en Colombia: construcción de un saber, 1948-1970*. Universidad del Rosario: Bogotá, 2013.

Unger, Corinna. "India's Green Revolution: Towards a New Historical Perspective", *South Asia Chronicle* 4 (2014): 254-270.