

DE LA RESIGNIFICACION DEL TERRITORIO EN COLOMBIA: APUNTES PARA
LA DIFUSIÓN DEL DESARROLLO RURAL EN MARCO DEL POSCONFLICTO.

Trabajo de grado

Presentado por:

CINDY DAHIANA ARDILA BOTERO
SONIA VIVIANA SOLANO VELASQUEZ

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA

FACULTAD DE DERECHO

BOGOTÁ D.C.

2019

DE LA RESIGNIFICACION DEL TERRITORIO EN COLOMBIA: APUNTES PARA
LA DIFUSIÓN DEL DESARROLLO RURAL EN MARCO DEL POSCONFLICTO.

Presentado por:

CINDY DAHIANA ARDILA BOTERO

SONIA VIVIANA SOLANO

Monografía para optar al título de abogado

Trabajo dirigido por:

DR. OVER HUMBERTO SERRANO SUAREZ

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE CUNDINAMARCA

FACULTAD DE DERECHO

BOGOTÁ D.C.

2019

Nota de Aceptación

Director trabajo de grado

Jurado Temático

Jurado Metodológico

Bogotá., 2019.

Las opiniones expresadas en el presente documento son de responsabilidad exclusiva de los autores y no comprometen de ninguna forma a la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca y/o a su Facultad de Derecho.

DEDICATORIA

Para todos aquellos que creen en el campo, que encuentran en la ruralidad una forma de vida, esos mismos que aman la tierra, así como sus sagrados frutos, porque el futuro de una economía sostenible se basa en la re-significación del campesinado.

AGRADECIMIENTOS

*A Over Humberto Serrano Suárez, por su constante apoyo, dedicación, entrega,
compromiso y colaboración en la elaboración del presente trabajo.*

A todos aquellos que de una u otra manera hicieron de esto algo posible.

SIGLAS

(ACNUR) - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

(ADR) - Agencia de Desarrollo Rural.

(CORPOICA) - Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria.

(DANE) - Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

(DRI) - Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural.

(FARC) - Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

(INAT) - Instituto Nacional de Adecuación de Tierras.

(INCODER) - Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural.

(INCORA) - Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.

(INPA) - Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura.

(PAN) - Partido Agrario Nacional.

(PCC) - Partido Comunista Colombiano.

(UNIR) - Unión Nacional Izquierdista Revolucionaria.

CONTENIDO

DEDICATORIA	6
AGRADECIMIENTOS	7
INTRODUCCIÓN.....	13
PROYECTO DE INVESTIGACIÓN.....	15
Formulación del problema.	15
Objetivos.	15
Objetivo General	15
Objetivos Específicos	15
MARCO METODOLOGICO.....	16
Investigación Cualitativa:.....	16
Tipo de investigación.....	16
Investigación documental:	16
Investigación hermenéutica:	17
CAPITULO 1.....	19
DEL SECTOR AGRARIO EN COLOMBIA: APROXIMACIONES ENTORNO AL CONFLICTO ARMADO Y LAS REFORMAS LEGISLATIVAS.	19
1.1. Acercamiento al conflicto armado en Colombia.....	20
1.1.1. La violencia.....	20

1.1.2. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).	21
1.2. Sector rural en Colombia: desplazamiento y conflicto armado.	23
1.2.1. Agro y conflicto armado.	25
1.3. El conflicto armado y las reformas legislativas.	27
1.3.1. Inoperancia de la reforma agraria en Colombia.....	30
CAPITULO 2.....	31
MARCO JURÍDICO PARA EL SECTOR AGRARIO EN COLOMBIA.....	31
CAPITULO 3.....	42
REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA.....	42
3.1. Conflicto armado y reforma agraria	43
3.1.1. Ley 200 de 1936 en el gobierno de López Pumarejo (1934-1938).	46
3.1.2. Ley 135 de 1961 en el gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962). .	52
3.1.3. La Ley 4ta y 5ta de 1973 en el gobierno de Pastrana Borrero (1970-1974).	55
3.1.4. La Ley 35 de 1982 en el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986).....	56
3.1.5. La Ley 30 de 1988 en el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990).	57
3.1.6. La Ley 160 de 1994 en el gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994)	58
3.1.7. La política agraria en el gobierno de Ernesto Samper Pizano (1994-1998).	60
3.2.8. La política agraria en el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002).....	62
3.1.9. La política agraria en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).....	63

CAPITULO 4.....	64
CONCLUSIONES, EL CAMINO HACIA LA REFORMA RURAL INTEGRAL	64
4.1. La política agraria en el gobierno de Juan Manuel Santo	65
4.1.1. Diálogos de Paz y La Reforma Rural Integral	66
4.1.2. La paz territorial.....	66
4.1.2.1. Acceso y uso de tierras.....	67
4.1.2.2. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.....	73
4.1.2.3. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral:.....	74
PROPUESTA DE SOLUCIÓN.....	77
DE LO TEÓRICO A LO PRAGMÁTICO, EJERCICIO DE DISCUSIÓN	
ENTORNO A LA CONSTRUCCIÓN DE LA TERRITORIALIDAD Y SU	
INCLUSIÓN EN LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL.....	77
5.1 Presentación.....	77
5.1.1. Título	78
5.1.2. Objetivo.....	78
5.1.3. Bloques	79
5.1.3.1. Sector agrario en Colombia, la construcción del territorio desde el	
conflicto:.....	79
5.1.3.1. La reforma agraria en Colombia, del territorio rural desde el devenir	
legislativo:	79

5.1.3.2.	Diálogos de Paz y La Reforma Rural Integral.....	80
5.1.3.3.	La reforma agraria en el posconflicto.	80
5.1.3.4.	Territorialidad y RRI.....	80
5.1.4.	Locación	81
5.1.5.	Ponentes.	81
5.1.6.	Organizadores.	81
BIBLIOGRAFIA.....		82

INTRODUCCIÓN

La contextualización del territorio rural en Colombia obedece a un ejercicio histórico ligada al conflicto y al marco jurídico normativo de la nación que se traduce del devenir legislativo de carácter meramente distributivo que más allá de “responder” al problema de adjudicación de tierras, no ha otorgado verdaderos mecanismos y herramientas para la promoción, goce y disfrute efectivo de los derechos de la población rural colombiana máxime cuando el contexto rural se ha consolidado como el principal escenario del conflicto armado interno.

No es suficiente con dotar de tierras a la población rural. El factor productivo agrario depende de una coherencia integral de bienes públicos, sociales y de infraestructura, que materialicen no solo la viabilidad del campo en Colombia como eje alternativo y potencial de la economía sino su re significación en el disfrute de derechos de primera, segunda y tercera generación de los diversos actores del recién superado conflicto armado.

El nuevo contexto del posconflicto demanda la consumación del artículo 64 de la Constitución Política de Colombia, este derrotero estipula “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”

Así las cosas esta nueva política agraria debe inspirar, fomentar y propiciar el cooperativismo, potencializando las virtudes y alcances del campo en un sociedad que cada

día demanda nuevas formas de economía, que respeten y fomenten el derecho al medio ambiente. La política pública de desarrollo rural exige una adecuación al nuevo contexto del posconflicto como a las dinámicas regionales y globales en la materia, que posibiliten y permitan la construcción de una paz estable y duradera.

No obstante entender los lineamientos que deben inspirar dichas políticas agrarias en el marco del posconflicto requiere en principio de la conceptualización del territorio desde el conflicto y su indiscutible relación con la actual regulación del campo en el país.

Posteriormente deben establecerse algunos de los avances jurídicos en materia agraria, consecuentemente y en perspectiva histórica analizar los antecedentes jurídicos que orientaron las diversas RRI en diálogo con el conflicto armado colombiano así como las causas que originaron la insurgencia armada de las FARC-EP en medio del movimiento campesino y sus reivindicaciones político-jurídicas.

Finalmente deben estudiarse los criterios en materia de RRI que inspiraron e integran el acuerdo de paz, y así, analizar sus posibilidades, limitaciones y alcances en lo que a re significación del territorio rural se refiere, este ejercicio analítico, se realizara empleando una metodología cualitativa de tipo documental con corte hermenéutico, dicho diseño permitirá abordar a lo largo de la empresa académica con una visión holística las características del conflicto, su relación con el territorio, así como su influencia en la regulación jurídica del campo en Colombia.

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

Formulación del problema.

¿Cómo en el marco del posconflicto la reforma agraria puede y/o debe resignificar el territorio rural colombiano?

Objetivos.

Objetivo General

Determinar como en el marco del posconflicto la reforma agraria puede y/o debe resignificar el territorio rural colombiano.

Objetivos Específicos

- Realizar un análisis histórico del sector agrario y su dinámica con el conflicto armado en Colombia.
- Analizar las reformas legislativas que se han realizado en el país en torno al sector agrario, así como su impacto en la resignificación del territorio.
- Establecer el papel de la política agraria en la resignificación del territorio en el marco del posconflicto
- Desarrollar una estrategia de difusión y capacitación de la política rural vigente en el marco del posconflicto.

MARCO METODOLOGICO

Investigación Cualitativa:

“Los acercamientos de tipo cualitativo reivindican el abordaje de las realidades subjetiva e intersubjetiva como objetos legítimos de conocimiento científico; el estudio de la vida cotidiana como el escenario básico de construcción, constitución y desarrollo de los distintos planos que configuran e integran las dimensiones específicas del mundo humano y, por último, ponen de relieve el carácter único, multifacético y dinámico de las realidades humanas. Por esta vía emerge, entonces, la necesidad de ocuparse de problemas como”
(Sandoval Casilimas, 2002)

¿Cómo en el marco del posconflicto la reforma agraria puede y/o debe resignificar el territorio en Colombia, la territorialidad, el desarrollo rural sostenible, y derecho al medio ambiente de los habitantes rurales colombianos?

Metodológicamente, la legitimación del conocimiento desarrollado mediante alternativas de investigación cualitativa se realiza por la vía de la construcción de consensos fundamentados en el diálogo y la intersubjetividad.” (Sandoval Casilimas, 2002)

Tipo de investigación

Investigación documental:

“Las investigaciones históricas permiten conocer y reflexionar sobre un fenómeno, considerando resaltar los conceptos e hipótesis y la comprensión de las relaciones de la Historia con el Tiempo, con la memoria o con el Espacio.”

Investigación hermenéutica:

“Esta alternativa de investigación cualitativa, aparece como una opción que no se agota exclusivamente en su dimensión filosófica sino que trasciende a una propuesta metodológica en la cual la comprensión de la realidad social se asume bajo la metáfora de un texto, el cual es susceptible de ser interpretado mediante el empleo de caminos metodológicos con particularidades muy propias que la hacen distinta a otras alternativas de investigación.” (Sandoval Casilimas, 2002) Uno de esos textos que se pueden utilizar en la comprensión de la realidad es la normatividad, la normatividad aplicada en el contexto del agro en Colombia.

“En la versión de Ricoeur, la hermenéutica se define como “la teoría de las reglas que gobiernan una exégesis, es decir, una interpretación de un texto particular o colección de signos susceptible de ser considerada como un texto”. En esta perspectiva, uno de los conceptos básicos es el de “círculo hermenéutico”, que describe el movimiento entre la forma de ser el intérprete y el ser que es revelado por el texto. (...) la hermeneútica, parte de reconocer como principio, la posibilidad de interpretar cualquier texto, en una de dos formas principalmente. La primera, como una interpretación literal y la segunda, como una interpretación a partir de la reconstrucción del mundo del texto.” (Sandoval Casilimas, 2002) Del contexto en el cual fueron emitidos, en el caso particular la finalidad que se les otorga a las disposiciones normativas en el momento de su promulgación.

En el análisis de la normatividad por medio de la hermenéutica no establece lo siguiente “Para que las interpretaciones en cuestión adquieran aceptabilidad deben cumplir por lo menos las siguientes condiciones: a) Que explique toda la información relevante disponible,

en tal sentido, dice Trankell (1972), si alguna acción o significación importante es excluida o difusamente reconstruida, la interpretación debe ser desechada; b) Que la interpretación planteada sea la más plausible para explicar los eventos o fenómenos interpretados.” (Sandoval Casilimas, 2002)

La utilización de este método se hace pertinente y encuentra valía “En cuanto a sus aplicaciones prácticas el análisis hermeneúutico, ha sido introducido a campos tan diversos como el del estudio de la identidad cultural, el análisis del desarrollo moral, y el análisis político.” (Sandoval Casilimas, 2002) posibilitando el Determinar si en el marco del Estado Social de Derecho Colombiano la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca promueve, difunde o limita el goce efectivo de la diversidad cultural como derecho fundamental de los estudiantes de regímenes especiales.

CAPITULO 1.

DEL SECTOR AGRARIO EN COLOMBIA: APROXIMACIONES ENTORNO AL CONFLICTO ARMADO Y LAS REFORMAS LEGISLATIVAS.

“La fortuna llovida del cielo corrompe y arruina. Es común la idea falsa de que la agricultura y la industria exigen para desenvolverse fuertes capitales. Lo contrario es lo cierto. Lo que dura y prospera y perdura es lo que nació humildemente y se fue nutriendo de su propia sustancia.”

Rafael Barrett

La contextualización del territorio rural en Colombia obedece a un ejercicio histórico ligada al conflicto y al marco jurídico normativo de la nación que se traduce del devenir legislativo de carácter meramente distributivo que más allá de “responder” al problema de adjudicación de tierras, no ha otorgado verdaderos mecanismos y herramientas para la promoción, goce y disfrute efectivo de los derechos de la población rural colombiana.

Establecer las posibles implicaciones de una reforma rural integral en Colombia demanda en principio una conceptualización del territorio desde el conflicto y su indiscutible relación con la actual regulación del campo en el país.

Este capítulo hace un recuento histórico a nivel de aproximación de dicha simbiosis, conocer los “orígenes” de la violencia en Colombia así como las medidas impulsadas por el gobierno en relación con su incidencia en el territorio rural, sienta las bases para una discusión más profunda de los alcances, dificultades y su incidencia en la re-significación del territorio de las reformas agrarias impulsadas en el país a la fecha.

1.1. Acercamiento al conflicto armado en Colombia.

1.1.1. La violencia.

Colombia era hasta hace poco el único país del hemisferio occidental con un serio conflicto armado, durante el siglo XIX y hasta los primeros años del XX, prospero el enfrentamiento entre partidarios liberales y conservadores, hecho que alimentaría todos los conflictos del país. El 9 de abril de 1948 con el asesinato del candidato liberal Jorge Eliécer Gaitán se señaló la máxima expresión del conflicto bipartidista, desencadenando una serie de protestas y actos violentos en la capital del país que se conocería como el Bogotazo (Machado, A. 2009).

La disputa bipartidista se fue convirtiendo en un conflicto principalmente rural que se extendería hasta fines de la década del 50, esencialmente en los baldíos, cuando empezó la lucha entre campesinos (liberales) y hacendados por el control de las tierras, finalmente, la mayor parte de las tierras terminó en manos de los más ricos, fomentando una escalada de violencia progresiva de proporciones barbáricas.

El 13 de junio de 1953, tras el golpe de Estado al presidente Laureano Gómez, se le entrega el poder al Teniente General Gustavo Rojas Pinilla bajo la consigna del

restablecimiento del orden y la paz, durante su mandato mediante los decretos 1823 y 2062 de 1954 sobre amnistía e indulto las guerrillas del Llano, Antioquía y Santander, depusieran las armas, que aunados a las operaciones militares en Villarica, y con el acuerdo bipartidista denominado "Frente Nacional" se puso fin al conflicto de la segunda etapa de la época conocida como La Violencia¹.

1.1.2. Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

Tras el acuerdo entre liberales y conservadores para alternar su representación en el poder², entre 1957 y 1964 un conjunto de campesinos inconformes, de tendencia liberal, desplazados durante el período de La Violencia, aprovechan los Planes de Rehabilitación y los decretos de reincorporación de los alzados en armas a la vida civil, expedidos por Gustavo Rojas Pinilla para formar un grupo de autodefensas campesinas que reclaman al Estado Colombiano una reforma agraria, la continuidad en los desacuerdos y las protestas del campesinado, aunados de la negativa del Estado, influyen en la adopción de ideologías comunistas por parte de dichos grupos organizados, haciendo de sus “Áreas Bases” “Repúblicas Independientes” (Machado, A. 2009)..

El 25 de octubre de 1961, Álvaro Gómez Hurtado, senador de la república, denuncia públicamente la amenaza que representa la "autonomía política" de estas regiones, al

¹ El gran consenso lo sitúa entre 1948 y 1958, no obstante, algunos historiadores consideran que este se desarrolló entre 1946 y 1966.

² El Frente Nacional fue una coalición política celebrada por los partidos tradicionales de Colombia entre los años 1957 a 1974, como una alternativa para hacer frente a un periodo de violencia y retaliaciones partidista que vivió el país.

señalar que estas Repúblicas Independientes desconocen la soberanía del Estado Colombiano, bajo esta premisa y con el aumento de la colonización armada del pie de monte oriental por parte de las agrupaciones de autodefensas campesinas, el presidente Guillermo León Valencia Muñoz pone en marcha un conjunto de acciones "cívico-militares" con el objetivo de disipar dichas disidencias (Machado, A. 2009)..

Las FARC-EP en un principio se circunscriben en la resistencia a través de la lucha armada, por la implementación de un proceso de reforma agraria para la distribución equitativa de la tierra, que legalizara los predios rurales de colonos desplazados miembros de su organización, el "Programa agrario de las guerrillas" del el 20 de julio de 1964 plantea “una reforma que liquidara las bases de la propiedad latifundista y entregara la tierra al campesino” priorizando la tierra como objetivo fundamental de su lucha.

Bajo el mando del General Hernando Correa, el coronel Hernando Correa Cubides y el coronel José Joaquín Matallana, comandante de la Sexta Brigada, las denominadas Repúblicas Independientes son intervenidas militarmente por el Gobierno en 1964³, dicha medida facilito la reorganización de algunos de sus integrantes como un grupo armado opositor que, liderados por el Ex Comandante Pedro Antonio Marín Marín, mejor conocido por los alias de “Manuel Marulanda Vélez” o “Tirofijo” se hicieron llamar las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)⁴.

³ En Marquetalia, una zona al sur del Tolima, controlada por campesinos es bombardeada por el ejército.

⁴ El nombre de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia" (FARC) aparece en la Segunda Conferencia Guerrillera, que se realiza en abril de 1966.

A finales de los años setenta con tan solo novecientos combatientes se trataba de un grupo aislado con capacidades militares muy limitadas, sin embargo, en los años ochenta con los dineros del narcotráfico multiplicaron los recursos de la guerrilla, ampliando los frentes⁵ y modernizando el armamento, las FARC ampliaron su pie de fuerza, ejecutando diversas masacres, como secuestros, ataques explosivos y tomas guerrilleras. Durante el gobierno de Belisario Betancur y Andrés Pastrana se intentó dialogar, pero cuando se terminaron las conversaciones, el conflicto estaba muy lejos de terminar.

1.2. Sector rural en Colombia: desplazamiento y conflicto armado.

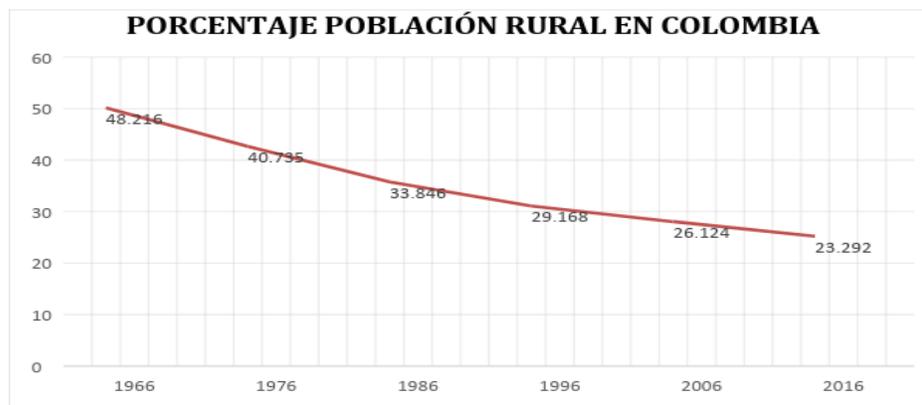
Colombia es un país cuya dinámica demográfica en las áreas rurales ha estado fuertemente influenciada por el desarrollo de actividades productivas y extractivas con énfasis en el aprovechamiento de recursos naturales renovables y no renovables, de la misma manera que por factores asociados al conflicto armado cuyo principal escenario ha sido las zonas rurales, estos dos fenómenos han obligado al desplazamiento de la población campesina a las grandes ciudades del país, situación que ha generado diversos efectos nocivos, calado en las fibras del desarrollo social, cultural, político y económico de las comunidades rurales, afectando significativamente la concepción de territorialidad, y un sin número de derechos ligados a la calidad de vida y la dignidad de las personas, sin distinción de raza, género o cualquier otra condición. Según cifras aportadas por el Grupo Diálogo Rural (2012):

⁵ Las FARC-EP en 1975 tenían cinco frentes, en 1982 tenía veinticuatro.

Entre 1980 y julio de 2010, 434.100 familias fueron forzadas a abandonar, vender o entregar a terceros 6.638.195 hectáreas. Para ACNUR (2012), alrededor de cuatro millones de personas desplazadas y entre cinco y seis millones de hectáreas abandonadas y/o despojadas reflejan la magnitud del conflicto armado en Colombia. Por su parte, Human Rights Watch (2014) afirma que dentro del contexto del conflicto armado interno en Colombia se siguen cometiendo graves delitos contra la población civil por parte de grupos armados –guerrillas y grupos sucesores de paramilitares-, lo cual genera el desplazamiento interno de más de 5 millones de colombianos y que cada año al menos 150.000 personas siguen siendo desplazadas.

Así las cosas y concomitante a la dinámica de desplazamiento, la población rural en Colombia, según cifras reportadas por el Banco Mundial ha disminuido en términos porcentuales en las últimas décadas así:

Gráfico 1



** Elaboración propia, Fuente, Grupo Diálogo Rural (2012)

Este fenómeno de desplazamiento y violencia se cuantifica en una disminución de más de la mitad del porcentaje de la población rural en el último medio siglo, aunado a ello

Baribbi y Spijkers reportan “La mayoría de los hogares rurales (65%) viven en condiciones de pobreza o de pobreza extrema (33%) y sin acceso a servicios de calidad. Estos factores han contribuido a la violenta historia Política del país” (2011, pág. 6). Tal problemática se evidencia, en la productividad de la tierra y la actividad agrícola, de las 22 millones de hectáreas con vocación agrícola del País, solo 5,3 millones corresponden al desarrollo de dichas actividades, es decir un poco más del 24% del área con dicha aptitud.

1.2.1. Agro y conflicto armado.

En conclusión, el contexto rural se ha consolidado como el principal escenario del conflicto armado interno, lo que en su momento fue el principal argumento entorno a su abandono por parte del Estado, de ello que en el nuevo contexto del posconflicto se demande la consumación del artículo 64 de la Constitución Política de Colombia, este derrotero estipula “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”

Al respecto cabe señalar - en atención a las reformas ya referidas -que no es suficiente con dotar de tierras a la población rural. El factor productivo agrario depende de una coherencia integral de bienes públicos, sociales y de infraestructura, que materialicen no solo la viabilidad del campo en Colombia como eje alternativo y potencial de la

economía sino su resignificación en el disfrute de derechos de primera, segunda y tercera generación de los diversos actores del recién superado conflicto armado. Esta política debe inspirar, fomentar y propiciar el cooperativismo, potencializando las virtudes y alcances del campo en un sociedad que cada día demanda nuevas formas de economía, que respeten y fomenten el derecho al medio ambiente. La política pública de desarrollo rural exige una adecuación al nuevo contexto del posconflicto como a las dinámicas regionales y globales en la materia, que posibiliten y permitan la construcción de una paz estable y duradera.

Lo pactado en el primer punto del acuerdo de paz además de prever la reversión de los efectos del conflicto armado, en torno a la propiedad y desarrollo del sector rural, tiene como objetivo transformar de manera estructural el campo, para impulsar el desarrollo del país, todo esto, a través de tres pilares fundamentales, la inclusión del campesinado, la integración de las regiones y la seguridad alimentaria.

En ese sentido Vargas (1997) considera que, para lograr mayor eficiencia en las economías campesinas, se requiere “más que estimular el acceso a la tierra, dotarlas de una buena capacidad empresarial, lo cual se lograría a través de asistencia técnica y capacitación acompañada de mejores servicios básicos sociales y de la infraestructura adecuada” (p.3). El reto entonces de la política rural en el posconflicto es entender las nuevas dimensiones que cobra el campo en Colombia, como medio de producción, escenario de consumación de derechos, y factor para la construcción, consolidación y perdurabilidad para la paz.

1.3. El conflicto armado y las reformas legislativas.

El conflicto armado ha permeado a lo largo de las últimas décadas la realidad de la población rural colombiana, este ha sido un factor conexo a la pobreza rural, el desplazamiento, el despojo de activos productivos, y varios conflictos asociados al uso y tenencia de la tierra, no en vano, en el último medio siglo, varios gobiernos intentaron, de manera distinta, realizar diversas y continuas reformas agrarias, las mismas pretendían en gran medida atacar de fondo problemas relacionados con la adquisición, adjudicación y compra de tierras, no obstante, dejaron al majen temas propios del contexto social de la época, olvidando en ellas tópicos estructurales que atendieran no solo a la problemática del territorio en términos de propiedad privada, sino de ejes tan relevantes como el desarrollo rural sostenible, la consolidación del derecho al medio ambiente, la identidad y la territorialidad en el marco del conflicto armado interno.

Estos intentos de reforma agraria en Colombia se vienen dando desde el año 1936. En el gobierno de Alfonso López Pumarejo se promulga la ley 200, llamada “ley de tierras”, con la cual se pretendió solucionar los conflictos agrarios de la época en torno al dominio y concentración de la propiedad rural particularmente vigentes en los departamentos de Cundinamarca y el Tolima.

Posteriormente, en la segunda mitad del siglo veinte, la violencia bipartidista provocó la migración de población rural a las ciudades, en este panorama emergen las leyes 135 de 1961, y la ley 1ª de 1968 con el objeto de “Reformar la estructura social agraria por

medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico; reconstruir adecuadas unidades de explotación en las zonas de minifundio y dotar de tierra a los que no las posean, con preferencia para quienes hayan de conducir directamente su explotación e incorporar a ésta su trabajo personal.”, adicionalmente crea el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) (Franco, A., De los Ríos, 2011). Esta reforma se caracterizó por su enfoque distribucionista y marginal, lo que se tradujo en una reparación más que superficial del problema agrario de la época, la calificación de tierras contemplada en ella no se llevó a la práctica por razones técnicas, como el carecer de un censo agrícola detallado y actualizado, deficiencia imperante a la fecha.

Con la ley 4 de 1973, se establecen cambios que afectan el alcance de las Leyes 200 de 1936, 135 de 1961 y 1ª de 1968, al instituir disposiciones sobre la renta presuntiva, además de crear la Sala Agraria en el Consejo de Estado. La ley 35 de 1982 otorga al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria con nuevos objetivos en el marco del conflicto armado, para la adquisición de tierras y la implementación de programas de desarrollo rural integral (Franco, A., De los Ríos, 2011) vivienda, crédito, asistencia técnica, capacitación y organización campesina, así como llegar a acuerdos de paz con los grupos armados, en esta época, la reforma agraria pretendía no solo superar los problemas de distribución de tierras sino la profunda crisis social del momento en relación con la violencia en el campo.

La reforma agraria con la ley 30 de 1988 fomentó la compra institucional de tierras y su redistribución a los campesinos, la creación de zonas específicas de reforma agraria, la construcción de obras de infraestructura al igual que la creación del Fondo de Capacitación

y Promoción Campesina, con dicha reforma se registró la mayor adquisición de tierras por parte de la entidad, no obstante, en el mismo lapso de tiempo el conflicto armado interno cobro una mayor relevancia en la realidad del país, y posterior a la Constitución Política de 1991, las reformas se enfocaron en la redistribución de tierras por mercado, esto es, mediante la compra directa de tierras por parte de los campesinos a través de una línea especial crédito sujeta a un proyecto productivo, temas como la violencia, un desarrollo sostenible, el derecho al medio ambiente así como verdaderas políticas por y para el agro, destacaron por su ausencia (Franco, A., De los Ríos, 2011).

El Decreto 1300 de 2003, crea el Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural INCODER, como respuesta a la fusión del Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (Incora), el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras (Inat), el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural (DRI) y el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura (INPA), esta institución en su momento tuvo como objeto ejecutar la política agropecuaria y de desarrollo rural del país mediante el apoyo técnico y financiero a programas de desarrollo productivo agropecuario, facilitando el acceso a la tierra y demás factores productivos, promoviendo diferentes alternativas para el uso eficiente, racional y sostenible de los mismos, al igual que consolidar procesos participativos de planeación institucional, regional y local para la definición de programas de agropecuarios y de desarrollo rural.

Finalmente, el 7 de diciembre de 2015 es decretada la liquidación del INCODER, creándose la Agencia Nacional de Tierras que se encarga de la administración de baldíos, del Fondo Nacional Agrario, de la ampliación de resguardos indígenas y consejos comunitarios y de la compra de predios para campesinos, afros, e indígenas. Y la Agencia

de Desarrollo Rural encargada de la administración de distritos de riego y proyectos productivos

1.3.1. Inoperancia de la reforma agraria en Colombia.

Es fácil observar que tanto las instituciones encargadas de ejecutar e implementar las políticas de agro como las reformas agrarias, ya sea por objetivo y/o estructura han resultado un tanto más que infructíferas, dejando una suerte de incertidumbre que ha permeado por más de medio siglo el contexto del agro en Colombia, aunado a ello, el escenario de posconflicto que acaece de la firma y paulatina implementación de los acuerdos de paz, trae consigo nuevos retos que redimensionen la mirada del campo y su papel para con el país, así como su relación con el desarrollo económico, social, ambiental, y cultural de la Nación. Es innegable entonces que, aunque dicho escenario ha estado desprotegido jurídicamente, en términos de eficacia, el tratamiento a sus problemáticas más allá de la dificultad de la propiedad demanda verdaderas alternativas interdisciplinarias que respondan holísticamente a la realidad rural colombiana, evitando posibles nuevos conflictos, erigiéndose, así como una estructura fundamental en la contrición de, por y para la paz.

CAPITULO 2

MARCO JURÍDICO PARA EL SECTOR AGRARIO EN COLOMBIA.

“Pocos recursos son más complejos que el suelo, que la misma tierra. Sus características afectan a muchas y diversas dimensiones de la vida social pese a que se trate de un recurso único, indivisible, integrado. Hubo civilizaciones que sacralizaron a la tierra, le otorgaron un estatuto divino para poder reflejar su complejidad, su potencialidad creadora. La civilización industrial, por el contrario, ha tratado de fragmentarla en componentes aislados, de equipararla a cualquier otra mercancía.”

Warman, Arturo

Marco Jurídico	
Constitución Política de 1991, Art 64.	<p>“Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.”</p> <p>Este primer postulado entraña un mandato muy claro, mejorar las estructuras de tenencia de la tierra en Colombia, misma que se ha</p>

	<p>caracterizado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Una excesiva concentración en los índices de tenencia de la tierra y (ii) Una sofocante minifundización de la tierra en algunos departamentos del país. <p>No obstante, el acceso a la propiedad de la tierra no es solamente un asunto de distribución de tierra, el mandato superior plantea una obligación transversal que corporiza un compromiso en la implementación de mecanismo y herramientas tendientes a garantizar la calidad de vida de la población rural del país en función a la territorialidad propia de su proyecto de vida.</p> <p>En conclusión, el mandato constitucional insta al establecimiento de un concepto de territorialidad como punto de intercesión para el disfrute pleno de derechos en el marco de la ruralidad colombiana desbordando así cualquier pretensión meramente distributiva.</p>
<p>Ley 70 de 1993</p>	<p>Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política, cuyo objeto es reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva.</p>

	<p>Los terrenos respecto de los cuales se determine el derecho a la propiedad colectiva se denominarán para todos los efectos legales "Tierras de las Comunidades Negras" la tierra de la comunidad negra destinada a su uso colectivo es inalienable, imprescriptible e inembargable.</p> <p>Así mismo esta ley tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, "fomentando" de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.</p> <p>La normatividad va más allá en materia territorial al definir la Ocupación Colectiva como "aquella práctica de asentamiento histórico y ancestral de comunidades negras en tierras para su uso colectivo, que constituyen su hábitat, y sobre los cuales desarrollan en la actualidad sus prácticas tradicionales de producción".</p> <p>Finalmente señala como Prácticas Tradicionales de Producción: todas las actividades y técnicas agrícolas, mineras, de extracción forestal, pecuarias, de caza, pesca y recolección de productos naturales en general, que han utilizado consuetudinariamente las comunidades negras para garantizar la conservación de la vida y el</p>
--	---

	<p>desarrollo auto sostenible.</p> <p>Las prácticas tradicionales que se ejerzan sobre las aguas, las playas o riberas, los frutos secundarios del bosque o sobre la fauna y flora terrestre y acuática para fines alimenticios o la utilización de recursos naturales renovables para construcción o reparación de viviendas, cercados, canoas y otros elementos domésticos para uso de los integrantes de la respectiva comunidad negra se consideran usos por ministerio de la ley y en consecuencia no requieren permiso.</p>
<p>Ley 101 de 1993</p>	<p>Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, Esta ley desarrollo los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional, con miras a proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras, promoviendo el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales.</p> <p>Esta norma establece como principios destacados en términos de territorialidad para el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales:</p> <p>1 - Protección a la producción de alimentos.</p> <p>2 - Adecuación equitativa, recíproca y de conveniencia nacional a la economía internacional del sector pesquero y agropecuario.</p>

	<p>3 - Desarrollo de un sistema agroalimentario nacional sostenible.</p> <p>4 - Favorecimiento del desarrollo tecnológico del agro.</p> <p>5 - Fortalecer el subsidio familiar campesino.</p> <p>6 - Impulsar la modernización de la comercialización agropecuaria y pesquera.</p> <p>7 - Crear las bases de un sistema de incentivos a la capitalización rural y a la protección de los recursos naturales.</p> <p>Con esta ley se desarrolló del artículo 65 de la Constitución Política otorgándosele al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y su comercialización. Con ella se estable una serie de incentivos de crédito para la capitalización rural con ellos se pretendía garantizará la adecuada disponibilidad de recursos crediticios para el sector agropecuario.</p>
<p>Ley 139 de 1994</p>	<p>Por la cual se crea el certificado de incentivo forestal como un reconocimiento del Estado a las externalidades positivas de la reforestación en tanto los beneficios ambientales y sociales generados son apropiables por el conjunto de la población.</p> <p>Su fin es el de promover la realización de inversiones directas en</p>

	nuevas plantaciones forestales de carácter protector-productor en terrenos de aptitud forestal.
Ley 160 de 1994	Inspirada en el precepto constitucional según el cual es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.
Ley 605 de 2000	Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de administrador en desarrollo agroindustrial.
Ley 607 de 2000	Por medio de la cual se modifica la creación, funcionamiento y operación de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, UMATA, y se reglamenta la asistencia técnica directa rural en consonancia con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.
Ley 731 de 2002	Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales, priorizando las de bajos recursos, además de consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural, en temas de seguridad social, educación, participación en fondos de financiamiento y órganos de decisión, planeación y

	seguimiento rural.
Ley 811 de 2003	Por medio de la cual se modifica la Ley 101 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se dictan otras disposiciones relativas a las operaciones de financiamiento a través de inversión.
Ley 1066 de 2006	Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública, en lo relativo al agro, se autoriza a reestructuración de los créditos (de tierras, producción, maquinaria agrícola, contribución por valorización y recuperación de inversión de los distritos y usuarios de riego) al igual que la remisión total o parcial de los intereses causados.
Ley 1133 de 2007	Por medio de la cual, para promover la productividad y competitividad, reducir la desigualdad en el campo y preparar al sector agropecuario se crea e implementa el programa “Agro, Ingreso Seguro – AIS.” destinado a proteger los ingresos de los productores que resulten afectados, ante las distorsiones derivadas de los mercados externos y a mejorar la competitividad de todo el sector agropecuario nacional, con ocasión de la internacionalización de la economía.

<p>Ley 1448 de 2011</p>	<p>Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.</p>
<p>Ley 1561 de 2012</p>	<p>Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición.</p>
<p>Ley 1728 de 2014</p>	<p>Establece normas para la distribución de terrenos baldíos a familias pobres del país con fines sociales y productivos y se dictan otras disposiciones relativas a la titulación de Unidades Agrícolas Familiares.</p>
<p>Ley 1731 de 2014</p>	<p>Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial, y se dictan otras disposiciones relacionadas con el fortalecimiento de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA)</p>
<p>Decreto Ley 2364 de 2015</p>	<p>Crea la Agencia de Desarrollo Rural -ADR, como una agencia estatal de naturaleza especial, cuyo objetivo es ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos</p>

	<p>integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país.</p>
<p>Decreto 2366 de 2015</p>	<p>Crea la Agencia de Renovación del Territorio para transformar el sector rural colombiano y cerrar las brechas entre el campo y la ciudad, mediante la generación de procesos participativos de planeación, la inversión en proyectos de pequeña infraestructura, y el fomento de alternativas de desarrollo económico en zonas con altos índices de presencia de cultivos de uso ilícito que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país.</p>
<p>Ley 2365 de 2015</p>	<p>Suprime el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), ordena su liquidación.</p>
<p>Decreto Ley 902 de 2017</p>	<p>Establece medidas para facilitar la implementación de la reforma rural integral en materia de acceso y formalización de tierras, además de crear el Fondo de Tierras para la Reforma Rural Integral.</p>
<p>Ley 1900 de 2018</p>	<p>Promueve la equidad en el acceso de la mujer a la adjudicación de los terrenos baldíos nacionales, en la asignación de vivienda rural, la</p>

	distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos para fomento de la actividad agropecuaria, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma de discriminación.
Acuerdo de Paz (versión final)	Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, el primer punto del acuerdo, denominado Política de desarrollo agrario integral , tiene como objetivo transformar de manera estructural el campo, para impulsar el desarrollo del país, así como las condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural.

La legislación colombiana más allá de abordar asuntos meramente distributivos y de productividad en materia del agro no propone soluciones efectivas que permitan reivindicar el territorio ni los habitantes que constituyen el campo colombiano, es evidente que si bien es cierto se han planteado formulas legislativas que pretender dar un nuevo significado a la ruralidad, sus medidas se quedan cortas, el campo es aun hoy día un territorio lleno de vicisitudes en materia de derechos, el panorama pese al acuerdo de paz es aún un tema difícil y ocuro, las dificultades en su implementación a la fecha son innegable, no hay ninguna reforma rural vigente tras la firma de los acuerdos, no obstante, la RRI, es uno de los pilares sobre los cuales, al menos en el papel, se cimento la paz en Colombia.

Adicionalmente los retos que enfrenta cualquier RRI se escriben en el terreno de una serie de medidas y herramientas que re signifiquen la territorialidad abandonado los conceptos clásicos de distribución, producción y capitalización del campo, la RRI, debe propender por la concreción de un espacio de convergencia para el goce efectivo de derechos, sin duda alguna, la ruralidad colombiana es un escenario diverso donde convergen una serie de dinámicas, sociales, económicas, culturales y políticas, que demandan ese punto de intersección donde los habitantes no solo tengan garantías para explotar el campo, sino para disfrutarlo, y esto en función a las múltiples aristas que encarna en relación con derechos fundamentales de carácter constitucional, como la vida digna, la calidad de vida, el mínimo vital, la identidad, entre otros.

CAPITULO 3

REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA

“He dicho varias veces y lo repito con muchísimo gusto que este país debiera llamarse Lucila de lo contrario que se llame Gabriela debería volvérsela a querer a releer a ver a compadecer es una novia abierta al infinito una viuda perpetua una mamá que no se olvida nunca...”

Nicanor Parra.

Comprendiendo la deuda histórica que tiene el país con el campo colombiano en este capítulo se analizan los aportes que hace la RRI en cada una de las instituciones que crea y los proyectos que formula para la superación de la desigualdad que atraviesa a las comunidades rurales y que hoy por hoy las ha condenado a un atraso que afecta sus planes de vida y sustentabilidad. Igualmente, este trabajo se propone realizar un estado actual de cosas, incorporando al análisis las dificultades y barreras que limitan el avance en la implementación; muchas de ellas asociadas a la falta de voluntad política del Gobierno Nacional, el fortalecimiento de los grupos neoparamilitares, la persecución violenta a líderes sociales y la agudización de la problemática ambiental.

Para lograr este objetivo en primer lugar se establecen algunos de los avances jurídicos en perspectiva histórica que anteceden a la RRI en diálogo con el conflicto

armado colombiano y las causas que originaron la insurgencia armada de las FARC-EP en medio del movimiento campesino y sus reivindicaciones político-jurídicas. Debe aclararse que una de las limitaciones de este trabajo es que no aborda en su totalidad toda la normatividad agraria, este ejercicio está enfocado y restringido a destacar los pilares fundamentales del desarrollo agrario en Colombia teniendo como cierre la RRI.

3.1. Conflicto armado y reforma agraria

En este apartado se analizan elementos histórico-jurídicos fundamentales para establecer las raíces del conflicto agrario y el conflicto armado a partir de develar las desigualdades estructurales y el problema de la distribución de la tierra. Las raíces del conflicto agrario y armado se encuentran en la violencia y las decisiones gubernamentales que no lograron encontrar fórmulas de arreglo apropiadas para la resolución del conflicto y, al contrario, fueron reincidentes en agudizar desigualdades preexistentes. Además, en este apartado se explica como la ausencia de la resolución desencadenó en la transformación del conflicto agrario al conflicto social y armado, pero también en el fortalecimiento de un movimiento social rural y campesino que ha persistido en el tiempo.

Son diversos los acontecimientos históricos que se han asociado al origen del conflicto armado, entre ellos el establecimiento de la dictadura del Frente Nacional, la restricción de la democracia, la persecución del comunismo, el modelo colonial latifundista, entre otras; de acuerdo con Graciela Uribe (2016) gran parte del origen del conflicto armado colombiano está profundamente relacionado con los conflictos agrarios de principios del siglo XX caracterizado por *la concentración de la tierra en manos de poca*

gente y mucha gente sin tierra. El latifundio es una institución propia de la época colonial caracterizada por la precarización de la mano de obra campesina y las retribuciones económicas de los campesinos a los dueños de la tierra que en gran parte fue favorecida por el Estado mediante el despojo y adjudicación de tierras.

El latifundio es una institución colonial que se ha modernizado de acuerdo con los cambios que introdujo el siglo XX, como la transición hacia un modelo económico neoliberal, la tecnificación de los sistemas de producción, el nuevo sistema de prestamistas financieros, pero que aún conserva la subordinación del campesino trabajador, los pagos por el uso de la tierra y la concentración de la tierra en manos de poca gente. Oxfam Internacional (2016) mediante el Informe *Radiografía de la desigualdad* informó que Colombia es el país de América Latina con mayor concentración en la tenencia de tierra, el 1% de las explotaciones de gran tamaño tiene en su poder el 81% de la tierra, mientras que el 99% restante se reparte menos del 20% de la tierra.

Conforme al censo realizado en el año 2005 por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE- (2007) en el Informe *Colombia: una nación multicultural* existen 710 resguardos titulados ubicados en 27 departamentos y en 228 municipios del país, que ocupan una extensión de aproximadamente 34 millones de hectáreas, el 29,8% del territorio nacional; 132 Territorios Colectivos de Comunidades Negras titulados hasta el día de hoy, los cuales ocupan un territorio de 4.717.269 hectáreas que corresponde al 4,13% de las tierras del país y 6 Zonas de Reserva Campesina constituidas y admitidas oficialmente que ocupan 831.000 hectáreas en 6 departamentos (*El Tiempo*, 2013). No obstante, las comunidades indígenas y afro no habitan en la totalidad del territorio que les ha sido

reconocido por las acciones directas o indirectas del conflicto armado que les impiden ejercer su territorialidad.

Estas cifras demuestran que, aunque hay avance en el reconocimiento a comunidades indígenas, afro y campesinas en el acceso a la tierra, (Ley 60 de 1993, Ley 70 de 1993 y Ley 160 de 1994) no ha sido posible que los títulos y reconocimientos legales obtenidos correspondan al territorio real que las comunidades ocupan y que en estos territorios existan garantías de acceso a derechos sociales. Para el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (2010) en su Informe *La Pobreza Rural en Colombia* en las áreas rurales colombianas viven 11.838.032 de personas, el 26% de la población nacional. El 62,1% de ellos, es decir, 7.351.418 de personas, vive en la pobreza, y el 21,5% de la población rural – 2.545.177 personas – vive en pobreza extrema, o indigencia. De manera que, cerca de las dos terceras partes de los moradores rurales son pobres y más de la tercera parte de los pobres rurales se halla en la indigencia.

Lo que se denominó como el malestar rural del siglo XX tuvo sus antecedentes en las grandes concesiones de tierras de finales del siglo XIX y de las cuales se derivan cifras como las anteriormente expuestas, principalmente por la extensión de las haciendas hacia los terrenos baldíos que dejaron a los campesinos con menos posibilidades de acceso a la tierra, y de otro lado, la explotación económica de la tierra por parte de los hacendados de las cuales se deriva el arrendamiento y prácticas serviles de esclavitud bajo las cuales los campesinos colonos estaban obligados a soportar el maltrato de los hacendados. Esto demuestra que la relación jurídica de los campesinos con los hacendados, aunque estuviera

soportada en el siglo XX en contratos o títulos, generaba en los campesinos una percepción de ilegitimidad que los llevó a la movilización social y la lucha por la propiedad de la tierra.

Para Milton Pérez (2017) el conflicto agrario del siglo XX se debe a que el periodo de la independencia y la República en Colombia supuso una ruptura con el orden imperial señorial hacia un orden señorial regional en el cual hay cambio de dominadores, pero no transformaciones en el orden dominante, lo que a su vez ocasiona el mantenimiento de las características del periodo de la Conquista y la Colonia: despojo, sujeción, latifundio y economía extractiva. Esto a su vez produce que no se resuelvan los viejos problemas y surjan nuevos problemas asociados a la búsqueda de la modernización desde mediados de siglo.

La síntesis del siglo XX es la producción histórica de reformas y contrarreformas agrarias en las cuales de un lado se encuentran actores sociales campesinos, trabajadores e indígenas que reclamaban por la distribución de la tierra y de otro lado, el Gobierno Nacional que junto a otros actores institucionales procuraban no perder el dominio social y territorial al tiempo que se disponía de atenuar la presión social de las comunidades rurales mediante decisiones legislativas en principio y luego con la represión y la violencia.

3.1.1. Ley 200 de 1936 en el gobierno de López Pumarejo (1934-1938).

Para María Cadavid (2014) la consigna de la lucha por la tierra fue una propuesta que acogieron algunas organizaciones políticas tales como el Partido Comunista Colombiano –PCC- (1930), la Unión Nacional Izquierdista Revolucionaria – UNIR- (1933)

y el Partido Agrario Nacional – PAN- (1928). Es por esto por lo que, aunque para algunos historiadores la génesis del conflicto agrario que detonan en el conflicto armado se ubica hacia la década de los años 40; otros historiadores insisten en que los antecedentes del conflicto agrario están directamente relacionados con acontecimientos de los años 30, por las luchas y logros de los campesinos e indígenas durante el gobierno liberal de Enrique Olaya Herrera.

Con la llegada del liberalismo al poder, las constantes pugnas entre campesinos y hacendados prosiguieron. Rocío Londoño plantea que, en la primera administración de la república liberal, a cargo del presidente Enrique Olaya Herrera, los conflictos en la zona del Sumapaz adquirieron unas características de rebelión campesina, en donde se cuestionaría tanto el régimen laboral, como los títulos de propiedad de las haciendas, teniendo como aliados políticos, para satisfacer sus demandas, al naciente Partido Comunista, y más adelante a figuras tan importantes como el caudillo Jorge Eliecer Gaitán. (Londoño Botero, Rocio & Juan de la Cruz Varela, 2011, pág. 205)

Uno de los logros del movimiento campesino en los años 30 fue la *Ley 200 de 1936 Sobre régimen de tierras*, aprobada por el gobierno de Alfonso López Pumarejo. Esta Ley sobre régimen de tierras buscaba estabilizar los derechos de los colonos y latifundistas, reconoció la necesidad de la distribución de la tierra, la función social de la propiedad creó una política de saneamiento de títulos y redujo la prescripción agraria a 5 años. Igualmente se propuso la recuperación de tierras mediante el proceso de expropiación.

Esta reforma agraria fracasó porque en la práctica sostuvo el poder del latifundio, el Estado compraba las tierras a los terratenientes para venderlas a los colonos en pequeñas

parcelas, logró sanear los títulos de los grandes hacendados e incentivó la explotación de las tierras inutilizadas, por todo lo anterior los campesinos decidieron tomar vías de hecho e invadir los terrenos de las haciendas, aunque no pudieran acceder al justo título. Los gobiernos conservadores sucesores de Pumarejo desalojaron a los campesinos aparceros o arrendatarios basados en la persecución a comunistas y liberales (Pineda, 2016).

La Ley fue transitando poco a poco de la esperanza a la desilusión, al ver los campesinos que el sueño por el acceso a la tierra no era real, desilusión que abonaría el terreno para que los campesinos tomaran vías de hecho mucho más claras y contundentes para obtener lo que se les había negado. (Pineda, 2016, pág. 15)

Con todos estos hechos; la Ley 200 de 1936 no logró la redistribución de la propiedad de la tierra y, al contrario, se intensificaron las confrontaciones en lo que seguidamente se conocería como el periodo de la violencia, la represión antigaitanista tras el asesinato de Jorge Eliecer Gaitán y la emergencia e intensificación de los conflictos sobre la tierra asociados al desplazamiento, la usurpación de tierras y las masacres. Al fracaso de la Ley 200 de 1936 se le suma la Ley 100 de 1944 que de acuerdo con Absalón Machado (2009) declaró la utilidad pública de la aparcería y los contratos de arrendamiento, además de ampliar la prescripción adquisitiva de dominio a 15 años afectando gravemente las posibilidades de acceso a la tierra por parte de los campesinos e indígenas.

En la época de la Violencia se intensificó la persecución y exterminio al movimiento campesino. Esta época estuvo marcada por el ascenso de Mariano Ospina Pérez (1946-1950) y su régimen conservador. La presión que vivía para ese entonces el

campesinado colombiano desencadenó en la creación de autodefensas campesinas. Lozano (2007) expresa que muchas familias campesinas se debatían entre la posibilidad de continuar con la resistencia política y civil o desplazarse a las montañas del sur del país. Así una parte del movimiento agrario de la época continuó con la resistencia civil y la movilización social, mientras que otra se decidió por la lucha armada; esto produjo que en 1956 se conformaran las primeras fuerzas guerrilleras del Sur del Tolima.

Las primeras autodefensas campesinas son la génesis de importantes guerrillas que tuvo el país, entre ellas las FARC-EP. El primer pronunciamiento oficial donde se reconocían las guerrillas campesinas se hizo en 1949 por parte del Partido Comunista Colombiano – PCC- en acatamiento a las Autodefensas de Masas. Además, apoyados por los liberales que conjuntamente vieron en la resistencia armada una lucha legítima en contra del Estado que les había perseguido y despojado (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014).

En perspectiva histórica la reforma agraria siempre ha sido una de las causas que movilizan al movimiento campesino. Las FARC-EP tienen sus orígenes en el movimiento campesino marquetaliano que para la década de los años 50 deciden organizarse en torno a la defensa armada de la tierra. La primera conferencia de las FARC- EP se llevó a cabo en 1965 y uno de los temas más importantes dentro de su agenda fue el Programa Agrario; no obstante, dentro del texto del Programa Agrario se expone: “Contra nosotros se han desencadenado cuatro guerras: una a partir de 1948, otra a partir de 1954, otra a partir de 1962 y está que estamos padeciendo a partir del 18 de mayo de 1964, cuando los mandos militares declararon oficialmente que se había comenzado la operación Marquetalia” (p 1).

La primera guerra a la cual se refieren las FARC-EP en el Programa Agrario surge con el Bogotazo (1948), para el movimiento agrario de la época la muerte de Jorge Eliécer Gaitán significó la persecución y el desplazamiento. Fueron los campesinos liberales y comunistas quienes empezaron a conformar grupos principalmente de refugio para huir de los pájaros conservadores:

Los grupos de Ciro Trujillo, Jacobo Prías Alape, alias Charro Negro y Pedro Antonio Marín, alias Manuel Marulanda Vélez, quien inicialmente conforma un comando armado con diez de sus primos y otros parientes. Los grupos guerrilleros de estas zonas del Tolima realizaron emboscadas conjuntas contra el Ejército y la Policía, se tomaron pequeños caseríos, hicieron operaciones de “limpieza de pájaros” y expropiaron armas, comida y ganados. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014, pág. 45).

El Programa Agrario de las FARC-EP (1964) consta de nueve fundamentos básicos, todos ellos encaminados a la transformación de la estructura latifundista del país y de la vida del campesinado:

- (i) El acceso gratuito a la tierra por parte de los campesinos.
- (ii) la confiscación de las tierras de propiedad latifundista para su posterior redistribución en la clase obrera y campesina.
- (iii) El rechazo a la ocupación y titularidad de la tierra de los “yanquis” e “imperialistas”
- (iv) La terminación de los sistemas de explotación de la tierra considerados atrasados tales como la aparcería y el arriendo en especie.

- (v) El respeto por la propiedad de los campesinos ricos que personalmente trabajan sus tierras.
- (vi) Un sistema de crédito acompañado del suministro de herramientas, maquinaria y asistencia técnica.
- (vii) El acceso al derecho a la salud, educación y planes de vivienda campesinos.
- (viii) La integración económica del sector rural, (ix) la protección a las comunidades indígenas mediante la devolución de sus tierras y el respeto por su organización autónoma.

En su proceso de expansión y consolidación las FARC-EP tuvo grandes transformaciones tales como el paso de la resistencia armada a la agresión militar, la reorganización territorial hacia la conformación de Bloques (como el Bloque Sur) y unidades móviles, el paso de defender intereses netamente campesinos a luchar por la toma del poder político en el país, la expansión territorial y el crecimiento hacia los años 80, el fortalecimiento ideológico articulado al pensamiento marxista-leninista y la participación activa en la producción de algunas sustancias psicoactivas (Graciela Uribe & María Cadavid, 2016).

Todos estos cambios trajeron consigo que el Programa Agrario se convirtiera en una aspiración a largo plazo que se alcanzaría con la toma del poder político. No obstante, a lo largo de sus 50 años y con ocasión al poder territorial que alcanzaron en muchos lugares del país con el monopolio de la violencia, la justicia y la tributación, las FARC-EP impartían leyes y reglamentos articulados a algunos de los principios del Programa Agrario, pero totalmente distanciados de estos como causa social.

Gran parte del distanciamiento con la causa agraria se debe al proceso de expansión de las FARC-EP y la deslegitimación que el grupo armado empezó a vivir por parte del movimiento social popular, especialmente cuando en el proceso de consecución de recursos empiezan a exigir pagos por parte de empresarios, pero también de pequeños campesinos productores. Para Alejandro Reyes (2009) estas inconformidades contribuyeron a la conformación de fuerzas armadas que apoyarían al Ejército en la lucha antisubversiva de Julio Cesar Turbay Ayala (1978-1982): el paramilitarismo.

En síntesis, el surgimiento de la lucha armada y el Programa Agrario de las FARC-EP expresado en la Primera Conferencia de 1965 es el resultado de un conjunto de políticas de gobierno y legislaciones que no lograron superar y encaminar la cuestión agraria hacia la resolución de los conflictos derivados del uso y tenencia de la tierra. La insurgencia armada, así como la presión política del movimiento campesino hizo que se expidiera la Ley 135 de 1961 en aras de dar respuestas a una reforma agraria que ya estaba en deuda con el campesinado, pero tras la cual tampoco fue posible que se diera fin al conflicto armado.

3.1.2. Ley 135 de 1961 en el gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962).

La Ley 135 de 1961 expedida bajo el gobierno de Alberto Lleras Camargo buscó convertirse en una reforma agraria de nobles causas que lograría desconcentrar la tierra y diera solución al despojo, aunque se consolidó en un avance para la adjudicación de baldíos y la titulación de tierras no logró transformar las desigualdades estructurales del campo colombiano; la Ley creó importantes instituciones agrarias tales como el Instituto

Colombiano de Reforma Agraria – INCORA-, el Consejo Social Agrario, la Procuraduría Agraria y el Fondo Nacional Agrario, pese a contar con estas importantes instituciones y tener un mecanismo de financiación la Ley 135 tuvo avances muy escasos. Entre sus objetivos se encontraba:

Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico; reconstruir adecuadas unidades de explotación en las zonas de minifundio y dotar de tierras a los que no la posean, con preferencia para quienes hayan de conducir directamente su explotación e incorporar a ésta su trabajo personal (Ley 135 de 1961, Art. 1°)

Se iniciaron importantes programas para adjudicación de tierras, construcción de obras, reforestación, capacitación y crédito. Los programas estuvieron acompañados de algunas instituciones para la cooperación internacional que permitieron que al FNA ingresaran 357.861 hectáreas el 25 por ciento correspondieron a compras, el 72.4 por ciento a cesiones y apenas un 1.6 por ciento a expropiaciones (CEPAL, 2001). Esta Ley pretendió finalizar el conflicto agrario y con ello algunas de las causas del conflicto armado, pero, aunque es el proceso más amplio de distribución de tierras el conflicto social se había intensificado y por lo tanto las soluciones que la Ley brindó no fueron suficientes.

Una de sus limitaciones es que la Ley 135 de 1961 contempló la posibilidad de que los arrendatarios se convirtieran en aparceros, es decir, que lograran adquirir la adjudicación de las tierras que trabajaban, pero no se dispuso ningún mecanismo expedito que agilizara este procedimiento y reconociera el derecho de dominio.

Por su parte la *Ley Ira de 1968 De arrendatarios y Aparceros* pretendió acabar con el arrendamiento y la aparcería mediante sanciones a quienes emplearan esta forma de explotación de la tierra y en aras de establecer un mecanismo legal de tránsito hacia la adjudicación de tierras que llenará el vacío de la Ley 135 de 1961, el resultado fue más problemático de lo esperado, esta Ley produjo el desalojo de los aparceros y arrendatarios tras el temor fundado de los terratenientes en que los campesinos logaran el justo título mediante el proceso de adjudicación. Sin embargo, contribuyó a agilizar trámites relacionados con la titularidad de la tierra, fijo nuevas causales para la expropiación y reglamento la Unidad Agrícola Familiar -UAF- en su venta y transferencia.

Se entiende como Unidad Agrícola Familiar la explotación agraria de un fundo que dependa directa y principalmente de la vinculación de la fuerza de trabajo de una misma familia, sin perjuicio del empleo ocasional de mano de obra externa, de la cual no más de la tercera parte de los ingresos puedan ser destinados al pago de deudas originadas en la adquisición de las tierras y puedan disponer de un excedente para el mejoramiento gradual del nivel de vida de la familia. (Ley 135 de 1961, Art. 50)

Para la CEPAL (2001) el reconocimiento de las UAF y el funcionamiento del INCORA lograron que 19.634 familias se beneficiaran entre 1968 y 1972 con el reconocimiento de su UAF pero no alcanzó los objetivos que se habían trazado, entre otras cosas porque hacía falta más efectividad en las medidas adoptadas por el INCORA.

3.1.3. La Ley 4ta y 5ta de 1973 en el gobierno de Pastrana Borrero (1970-1974).

En Colombia se promulgaron otras leyes, entre estas se encuentran: la Ley 4ta y 5ta de 1973 en el cuatrienio de Pastrana Borrero (1970-1974) con *El Plan de las Cuatro Estrategias*. En la Ley 4ta de 1973 se estableció el *Pacto de Chicoral* entre el Gobierno, el Congreso y los gremios agrícolas, el cual contemplaba a la ganadería extensiva como la forma más idónea para explotar la tierra y la adjudicación de baldíos en regiones remotas del país, en lugar de adjudicar predios aledaños a los centros urbanos o con mayores posibilidades de acceso, nuevamente condenando al campo colombiano al atraso y el confinamiento.

Con la Ley 4ta de 1973 se inicia una fase de capitalización y modernización de la agricultura para fortalecer la producción económica, lo cual añadió a los procesos de adjudicación la explotación con mínimos de productividad. Las leyes del gobierno Pastrana redujeron los trámites de la adjudicación de predios incorporando la figura de negociación directa, establecieron la renta presunta agrícola para promover el uso productivo de la tierra y crearon el Fondo de Bienestar Veredal.

En medio de un contexto de pobreza rural, adicionar requisitos de productividad dejaría a la población rural con pocas alternativas de adjudicación. Muchos propietarios de las -UAF- no contaban con los recursos económicos para explotar la tierra acorde con el proyecto del gobierno; por esta razón, la Ley 5ta de 1973 estableció un sistema de financiamiento para el agro a través del Fondo Financiero Agropecuario. Por motivos de inconveniencia política el INCORA nunca pudo calificar el grado de explotación de los predios ni la renta presunta agrícola a la cual se opusieron los gremios agropecuarios que

anteriormente habían apoyado el Acuerdo de Chicoral. Corrió la misma suerte el Fondo de Bienestar Veredal.

La Ley 6ta de 1975 entró a reformar la Ley 1ra de 1968, lo cual produjo el estancamiento agrario, esta Ley estuvo encaminada a promover la coexistencia de las explotaciones capitalistas con otras formas de producción, su principal preocupación fue la productividad en la explotación de la tierra. Esta contrareforma produjo que los contratos de arrendamiento y aparcería fueran cada vez más rigurosos en aras de evitar las reclamaciones del campesinado.

Seguidamente, la Ley 6ta de 1975 crea el Desarrollo Rural Integrado -DRI-, institución enfocada al desarrollo productivo que debilitó el funcionamiento del INCORA, que cada vez contaba con menos tierra, capacidad técnica y por lo tanto menos familias favorecidas con los programas de redistribución. El ingreso de tierras al Fondo Nacional Agrario pasó de 357.700 hectáreas del período anterior a 121.860 hectáreas en este período; mientras que las familias beneficiadas disminuyeron a 6.770. (CEPAL, 2001)

3.1.4. La Ley 35 de 1982 en el gobierno de Belisario Betancur (1982-1986).

Seguida a estas, se encuentra la Ley 35 de 1982, constituida bajo la administración de Belisario Betancur (1982-1986) conocida como Ley de Amnistía, con la cual se le encargó al INCORA la dotación de tierras y provisión de otros servicios a las personas indultadas y se estableció además el Plan Nacional de rehabilitación (PNR). (Trujillo, 2014, pág. 40).

El interés gubernamental por la paz permitió la expedición de la *Ley 35 de 1982 por la cual se decreta una amnistía y se dictan normas tendientes al restablecimiento y preservación de la paz*. Esta ley recuperó la institucionalidad del INCORA con medidas de fortalecimiento que estuvieron orientadas hacia los derechos de los indultados.

De allí en adelante hubo otras leyes orientadas hacia la adquisición de tierras por parte del INCORA como el Plan Nacional de Rehabilitación y otros programas que estuvieron más centrados en la erradicación de los cultivos ilícitos. El INCORA pudo ampliar sus planes de adquisición gracias al Decreto Ley 222 de 1982 que le permitió comprar tierras por debajo del avalúo comercial.

3.1.5. La Ley 30 de 1988 en el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990).

La Ley 30 de 1988 por la cual se modifican y adicionan las Leyes 135 de 1961, 1a. de 1968 y 4a. de 1973 continuó con la dinámica de los cambios establecidos en los recursos otorgados al INCORA y sobre los planes PAN, DRI Y PNR. Con la expedición de la Ley 30 hubo un proceso de reactivación institucional del INCORA encaminado hacia la coordinación institucional, la ordenación de los procesos de distribución y la elevación del nivel de vida de la población campesina.

Algunos de los cambios que introdujo esta norma en aspectos organizativos y de flexibilidad hicieron posible que se incrementaran las hectáreas del Fondo Nacional Agrario. Con esta ley se reactivó nuevamente la legislación agraria lo cual permitió la realización de obras de infraestructura vial, titulación de baldíos y proyectos de fomento

agropecuario que, aunque fueron provechosos eran medidas muy pequeñas para el problema de tierras en todo el país.

Cabe anotar que durante este mandato se desmoviliza en el M-19, el 9 de marzo de 1990, y el EPL, el 16 de mayo del mismo año que contó con un programa de desarme y reincorporación de la guerrilla al ejercicio político.

3.1.6. La Ley 160 de 1994 en el gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994)

Otra de las consideradas grandes leyes agrarias en Colombia es la *Ley 160 de 1994 Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria* enmarcada dentro del proceso de apertura económica. Con esta ley la distribución de la tierra no es una obligación priorizada del Estado, sino un compromiso para dinamizar el mercado de tierras es por esto por lo que el Estado deja de ser el encargado de comprar las tierras para la aparcería y en su lugar crea formas de acceso en las cuales asiste a los campesinos con subsidios y mecanismos de financiación.

Esta medida estaba acompañada de la negociación directa de tierras entre los propietarios y campesinos. El estado interventor que anteriormente era el único capacitado para llevar a cabo estas negociaciones ahora solo sería un mediador o un tercero ante el cual se protocolizaban las ventas. Esta figura facilitó que se realizaran negocios de forma dinámica, el Estado financiaba el 70% de las propiedades y el 30% restante era financiado con un crédito. La Ley creó el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural

Campesino como órgano consultivo del gobierno, y los Comités Departamentales de Desarrollo Rural y Reforma Agraria.

En cinco años de funcionamiento del mercado de tierras (1995-1999) las tierras que ingresan al Fondo Nacional Agrario disminuyen a 286.939 hectáreas; mientras que el número de familias beneficiadas baja a 19.397, en comparación con el período anterior. La inversión cae, el crédito complementario al subsidio para la adquisición de tierras no funcionó en concordancia con aquél; el sistema de reforma agraria no funcionó como tal debido a la formulación aislada de políticas y prioridades propias en cada entidad, al grado disímil en la planificación de instituciones y entidades territoriales, a la especialización y dispersión de funciones y al estado diferenciado del proceso de descentralización en todas ellas. (CEPAL, 2001, pág. 18)

No obstante, al poco avance que significó esta Ley en materia de adjudicaciones y acceso a la propiedad por parte de las comunidades rurales, la Ley 160 de 1994 cuenta con una de las mayores conquistas del movimiento agrario en Colombia: las Zonas de Reserva Campesina -ZRC-. Tal como lo expone Carlos Olaya (2017) la implementación de las -ZRC- no puede delimitarse al fenómeno jurídico-material; desde una mirada amplia las Zonas representan un conjunto de derechos individuales y colectivos de las comunidades campesinas en los cuales se ejerce la territorialidad.

El gobierno de Cesar Gaviria se desarrolló en un contexto político muy argüido. En 1991 se llevó a cabo la Asamblea Nacional Constituyente a partir de la cual se facilitaron nuevos diálogos con la guerrilla, pero el país estaba inserto en una crisis producida por la violencia sociopolítica de la cual fueron víctimas los guerrilleros que participaron en el

proceso de paz y el asesinato de candidatos presidenciales Luis Carlos Galán, Bernardo Jaramillo Osa y Carlos Pizarro. Una ola de violencia azotaba el país por la lucha contra las drogas y el fortalecimiento de los carteles del narcotráfico.

3.1.7. La política agraria en el gobierno de Ernesto Samper Pizano (1994-1998).

Con el CONPES 2717 de 1994 se fortaleció el Programa de Adecuación de Tierras, para el cual se destinaron \$407.000.000 millones de pesos que serían invertidos en proyectos de riego a pequeña y gran escala. Se pretendió además dar continuidad a la Ley 160 de 1994 con la compra de hectáreas con una inversión de \$500.000.000 millones de pesos. (Vásquez,1995)

Dado que la Ley 160 de 1994 había establecido subsidios del 70% y créditos sobre el 30% restante a pocos meses de su entrada en vigor, 70.000 familias campesinas ya se encontraban en cartera vencida, por este motivo el gobierno tuvo que proponer un Programa de Refinanciación para quienes tuvieran una mora no inferior a 180 días. El Programa incluía el perdón de intereses y la reducción de las tasas de interés.

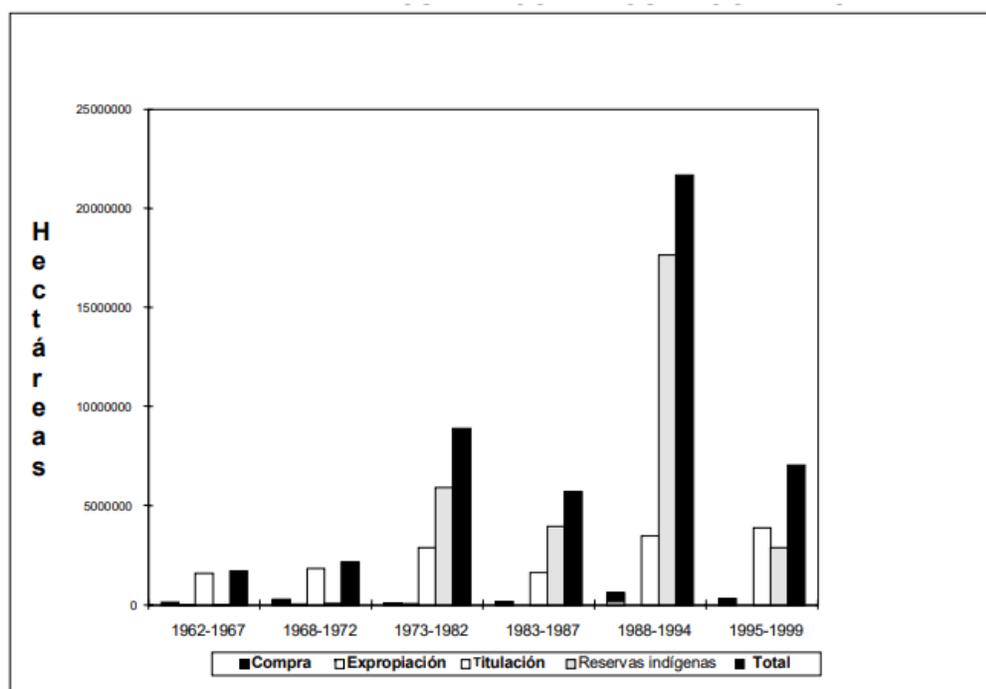
Durante el gobierno del presidente Ernesto Samper Pizano se desarrollaron un conjunto de negociaciones y conversaciones entre el gobierno y la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional -ELN-.

En la siguiente gráfica observamos una síntesis de los resultados obtenidos con los programas de tierras desde 1962 hasta 1999 de acuerdo con la compra, expropiación,

titulación y reservas indígenas. El mayor avance es congruente con la expedición de la Ley 135 de 1962 y la Ley 160 de 1994:

Gráfico 2

Resultados de los Programas de Tierras



Fuente: CEPAL. (2001). “Colombia. Avances y lecciones de su experiencia en reforma agraria”. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4493/S019751_es.pdf?sequence=1

3.2.8. La política agraria en el gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002).

El informe Tierras y Conflictos Rurales del Centro Nacional de Memoria Histórica- CNMH- asegura que el despojo de tierras se concentró en dos periodos de tiempo: entre los años 2000 y 2002, y entre 2005 y 2008. Muy relacionado con el accionar paramilitar y se produjo, con especial intensidad durante los gobiernos de Andrés Pastrana (1998-2002) y de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) –cuando estuvo vigente la denominada como política de Seguridad Democrática- (Colombia Plural,2016; pág. 10)

Durante el gobierno de Andrés Pastrana la preocupación agraria pasó a un segundo plano, este gobierno hizo énfasis en resolver el conflicto social y armado y en mejorar el desempeño económico. En su Plan Nacional de Desarrollo “*Cambio para Construir la paz*” hay una imagen despreciativa del campesinado considerando que tiene una capacidad de negociación y de organización calificada de reducida. Durante este periodo se iniciaron Diálogos de Paz con las FARC-EP que se llamó “*Política de paz para el cambio*” esta agenda contemplaba la posibilidad de tener una reforma económica y social en el país que superara la injusticia social y la sustitución de cultivos ilícitos.

También se abordó la concentración de la tierra, su inutilización y la propiedad de tierras en manos del narcotráfico. Este programa aspiraba a la distribución de la tierra para la sustitución de los cultivos ilícitos y las alternativas de desarrollo para los campesinos; la época de los años 90 en Colombia se caracterizó por el incremento del narcotráfico cadena de producción donde había plena participación de las FARC-EP y otros grupos armados al margen de la ley. Las FARC-EP propuso un proyecto de erradicación de cultivos ilícitos con formas alternativas de producción. Este antecedente es de gran significado para la RRI, en la cual se contemplan algunos planes alternativos de producción. Lo más destacable de la propuesta de las FARC-EP es contemplar dentro de la sustitución de cultivos ilícitos formas distanciadas de la represión.

Este diálogo fracasa por la falta de voluntad política tanto del gobierno nacional, como de las FARC-EP sumado a los incumplimientos de ambos, puesto que paralelo al proceso el presidente Pastrana selló una renovada alianza militar con el gobierno Clinton de los Estados Unidos en 1999, conocido como el “Plan Colombia”, que comprometió recursos de los dos gobiernos para fortalecer las Fuerzas Armadas y la justicia en su lucha contra las guerrillas y el narcotráfico mientras que las FARC-EP secuestraron al excongresista Luis Eduardo Gechem en un avión.

3.1.9. La política agraria en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010).

En el gobierno de Álvaro Uribe Vélez se crea el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER) como entidad vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Banco Mundial financia el proyecto de Transición de la Agricultura y el Medio Rural en

Colombia para el periodo 2005-2008 y mediante la Ley 1133 de 2007 se crea el Agro Ingreso Seguro AIS. Los ocho años de este gobierno fueron muy difíciles para la paz negociada, debido a que se negó la existencia del conflicto armado interno bajo el discurso de la lucha contra el terrorismo y el desconocimiento del conflicto social y armado.

Mediante la Política de Seguridad Democrática se intensificó la ofensa militar del Ejército Nacional y se agudizaron los ya existentes problemas agrarios del país a raíz del desplazamiento forzado, la erradicación de cultivos ilícitos sin alternativas para los campesinos, los escándalos de corrupción del Programa Agro Ingreso Seguro -AIS- creado por la Ley 1133 de 2013 y los horrores de la guerra.

CAPITULO 4

CONCLUSIONES, EL CAMINO HACIA LA REFORMA RURAL INTEGRAL

“Me pides que are la tierra ¿por qué debería tomar un cuchillo y destrozarse el pecho de mi madre? Entonces cuando yo muera ella no me llevará en su seno a descansar. Me pides que desentierre las piedras. ¿Por qué debería cavar bajo su piel para sacar sus huesos? Entonces cuando yo muera no podré volver a entrar en su cuerpo para volver a nacer”

Smohalla, poeta Sokulk

Tras la firma del Acuerdo de Paz en el año 2016, la Reforma Rural Integral fue calificada como uno de los mayores avances alcanzados para resolver las desigualdades en las que se encuentran las poblaciones campesinas con ocasión a causas históricas asociadas a la concentración de la propiedad de la tierra y la exclusión de las comunidades rurales en

los proyectos de desarrollo del país. No obstante, tras la derrota que tuvo el Acuerdo con el mecanismo de refrendación (plebiscito) y la fuerza política de los opositores al proceso de paz, se incrementó en el país el escepticismo frente a estos Acuerdos pese a las grandes y novedosas propuestas que incorpora. Lamentablemente, pasados dos años de la firma del Acuerdo de Paz el balance en materia de implementación es mínimo y uno de los puntos más afectados es la RRI.

4.1. La política agraria en el gobierno de Juan Manuel Santo

Juan Manuel Santos dentro de su campaña presidencial se comprometió a dar continuidad a la Política de Seguridad Democrática de su antecesor; sin embargo, pasados 2 años de su mandato inició formalmente el 18 de octubre de 2012 los Diálogos de Paz con las FARC-EP, a la instauración de la Mesa de Dialogo le anteceden reuniones secretas entre la cúpula del gobierno y algunos dirigentes de las FARC-EP, es decir hubo una etapa secreta en la cual se hicieron los acercamientos necesarios para llegar a la Mesa de Diálogo.

El gobierno Santos se caracterizó por buscar la solución negociada al conflicto armado interno. Intentó desde el año 2011 resolver algunas de las causas del conflicto agrario mediante la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) que en primer lugar reconoció la existencia de un conflicto armado interno y dotó a las víctimas de importantes herramientas jurídicas para el restablecimiento de sus derechos, creando importantes instituciones encargadas de su implementación.

En el año 2012 también se presentó un proyecto de Ley de Tierras y Desarrollo Rural y se logró la Ley 1561 de 2012 por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y

rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones.

4.1.1. Diálogos de Paz y La Reforma Rural Integral

La Reforma Rural Integral fue uno de los puntos de negociación más importantes durante las negociaciones entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP; sin desconocer que hablar de la Reforma Rural Integral requiere realizar un estudio histórico acerca de las más importantes reformas y leyes en materia de agricultura y tenencia de la tierra, en este apartado nos ocuparemos de analizar la propuesta que se hizo en el Acuerdo de Paz, el grado de implementación desde la firma del Acuerdo y que relación guardan con normatividad anterior.

Las FARC-EP presentaron su propuesta de desarrollo agrario integral con cien propuestas mínimas que fueron transformándose en la Mesa, por tal razón cuando se da a conocer el informe conjunto se denota un cambio en el discurso político; no se aborda como cambio del sistema capitalista, ni del régimen latifundista como se expresaba en el Programa Agrario de 1965, sino de transformaciones estructurales de la realidad rural y agraria del país. Adicionalmente la Reforma no está restringida al sujeto campesino e indígena como el anterior Programa sino a todas las comunidades rurales del país, lo cual hace de la Reforma una propuesta incluyente y diversa.

4.1.2. La paz territorial

La Reforma está enfocada a la aplicación de la paz territorial, La etapa de implementación debe contar de un amplio proceso de construcción de paz que pase por lo local, regional y nacional, denominado proceso de construcción de paz territorial. Pero ¿por

qué es tan importante el concepto de paz territorial?, porque la paz territorial es más que un concepto, es la oportunidad de que sean las comunidades y las poblaciones quienes decidan sobre sus destinos, que no se impongan las recetas o los planes que son diseñados desde el centro y con el desconocimiento de la realidad social y cultural en que habitan las comunidades rurales. La paz territorial alude a una realidad integral y compleja donde sociedad política y naturaleza están interseccionadas.

La pretensión inicial de la Reforma Rural Integral es la generación de transformaciones estructurales en el campo colombiano y en la población rural que habita en los territorios para el pleno ejercicio de sus derechos. Este fin se pretende lograr mediante un conjunto de propuestas e instituciones dirigidas a fortalecer el desarrollo rural, tales propuestas fueron construidas a partir de una agenda programática y entre ellas se encuentran:

- (i) El acceso y uso de la tierra.
- (ii) Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.
- (iii) Los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral.

4.1.2.1. Acceso y uso de tierras.

Se establece la creación de un Fondo de Tierras y de otros mecanismos legales de acceso a la tierra tales como procesos de formalización de la pequeña y mediana propiedad, la creación de una nueva jurisdicción agraria encargada de resolver los conflictos acerca del uso y tenencia de la tierra, el Sistema de Información Catastral Multipropósito, el cierre de la frontera agrícola y la protección de las Zonas de Reserva Campesina.

El Fondo de Tierras es de distribución gratuita y dispondrá de tres millones de hectáreas durante sus primeros 12 años de creación y provenientes de tierras que hayan sido expropiadas, recuperadas, inexploradas, donadas, fruto de la extinción de dominio o del fortalecimiento de la Reserva Forestal. La Agencia Nacional de Tierras ha sido la entidad encargada de transferir las tierras al Fondo, que fue creado mediante el Decreto Ley 902 de 2017. Sin embargo, la implementación del Fondo ha sido escasa porque de las seis fuentes que establece el Acuerdo para la conformación del Fondo solo se ha dado trámite a tres fuentes; el proyecto de ley para la Adjudicación y otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal por el cual se modifica la Ley 2da de 1959 no logró tramitarse mediante el mecanismo especial de fast-track; pero además no se ha abordado ampliamente el Pago por Servicios Ambientales a quienes habitan las reservas y procuren por su conservación.

Lo que ha venido sucediendo en torno a las reservas forestales en el país es alarmante, en el Boletín No 17 de Alertas Tempranas del IDEAM con fecha 16 de marzo de 2019 asegura que el 75% de la deforestación está centrada en la Amazonía colombiana y la causa principal de este fenómeno es el acaparamiento de tierras en territorios donde anteriormente las FARC-EP eran Autoridad Ambiental. A esto se le suma que gran parte de las reservas forestales en Colombia albergan cultivos de uso ilícito e incluso que debido a las demoras en la implementación de los Programas de Sustitución muchas familias vieron en las plantaciones cocaceras la oportunidad de hacerse partícipes de este proceso con el aumento de los cultivos.

La formalización masiva de la propiedad es un Plan Masivo de Formalización mediante el cual el Gobierno Nacional se comprometió a formalizar progresivamente los predios que ocupa y posee la población campesina en Colombia (7 millones de hectáreas). Priorizando las áreas relacionadas con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y las Zonas de Reserva Campesina. Este Plan de acuerdo con el Informe sobre la Implementación del Acuerdo de Paz (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2018) no se ha puesto en marcha; pero se ha avanzado en la formalización de la pequeña y mediana propiedad rural mediante la aplicación de la legislación vigente, en este caso de la Ley 1561 de 2012.

La creación de una nueva jurisdicción agraria desde el Acuerdo de Paz está dirigida a resolver los conflictos sobre el uso y tenencia de la tierra en Colombia; el Gobierno Nacional radicó un proyecto de ley estatutaria para crear una especialidad agraria dentro de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la jurisdicción ordinaria, mas no una jurisdicción autónoma. Se considera un avance en esta disposición el Decreto Ley 902 mediante el cual se crean mecanismos de conciliación para conflictos sobre predios rurales y el Manual operativo mediante la Resolución 740 del 13 de junio de 2017 en el cual se surten procesos democráticos para los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad.

El Sistema Catastral Integral y Multipropósito es un sistema de información para la formación y actualización del catastro rural. El principal avance en materia del sistema ha sido el Plan de Expansión del Catastro Multipropósito presentado por el Departamento Nacional de Planeación y el Proyecto de Ley 242 de 1018 por la cual se regula el sistema nacional catastral multipropósito. Este proyecto de ley se radicó el 28 de abril de 2018 y es

fundamental para que se desarrollen otras propuestas de la Reforma debido a la importancia que tiene acceder a esta información y contemplarla en el desarrollo de otros proyectos.

El cierre de la frontera agrícola y la protección de las Zonas de Reserva Campesina contienen a su vez el desarrollo del Plan de Zonificación Ambiental para la delimitación de la frontera agrícola y realizar un inventario que caracterice el uso de las áreas que deben tener un manejo ambiental especial. Mediante esta propuesta se pretende dirimir los conflictos agrarios que se derivan del uso y vocación del suelo.

Se estima que hay suelos en Colombia con vocación agrícola, forestal o de conservación, pero el uso que se le está dando a los suelos registra un déficit. Este déficit entre la vocación y el uso es uno de los temas ambientales más preocupantes, porque tierra que es apta para la agricultura, es empleada para la ganadería y muchos de los territorios que deberían estar destinados a la conservación son utilizados para las actividades de extracción minera o de hidrocarburos.

El principal avance en materia ambiental ha sido el Decreto 870 de 2017 de Pago por Servicios Ambientales (PSA) aunque no cuenta con reglamentación. Este Decreto es un incentivo a las labores de conservación y a la valoración integral de la biodiversidad.

Es clave para el país contar con el Plan de Zonificación Ambiental para la generación de Planes de Ordenamiento Territorial que sean respetuosos de las áreas protegidas y donde el territorio sea planificado de acuerdo al conocimiento técnico y científico del potencial ambiental de estas áreas. La principal dificultad que ha tenido el cumplimiento de estas disposiciones es que pareciera que el Plan se adelanta de manera

unilateral por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, falta la participación de las comunidades, de otro lado, el Plan no abarca a todos los municipios del país y urge que se haga extensivo a lo largo del territorio nacional.

Un avance en materia de zonificación es la Ley 1930 de 2018, la Resolución 0886 de 2018 y la Ley 233 de 2018 por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia y se avanza en el tema de la delimitación. Pese a que el tema de la delimitación genera múltiples controversias principalmente por la sustitución y reconversión de actividades agropecuarias producto de la Ley 1450 de 2011 mediante la cual se prohíben las actividades productivas en los páramos y se limitan los derechos de dominio, la Ley de Paramos tiene importantes contribuciones como la delimitación basada en criterios técnicos del Instituto Alexander Von Humboldt, la identificación de conflicto socio-económicos en la línea de delimitación y la participación comunitaria en los Planes de Manejo Ambiental de los Paramos.

Otra de las dificultades está en que en el establecimiento de la frontera agrícola de acuerdo con la declaratoria de parques nacionales o áreas protegidas, se limitan los derechos de dominio, en muchos de estos territorios, principalmente Parques Nacionales se encuentran gran parte de los cultivos ilícitos y para la puesta en marcha del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito no es posible que las familias propietarias que habitan en estos lugares puedan poner en marcha proyectos productivos, así que deben brindarse otras alternativas productivas.

Las Zonas de Reserva Campesina en el Acuerdo de Paz están orientadas al cierre de la frontera agrícola, al fortalecimiento de la economía campesina y a la agricultura familiar.

La Agencia Nacional de Tierras es la autoridad encargada de gestionar las solicitudes que tienen las comunidades para la declaratoria como Zona de Reserva Campesina; el proceso ha sido lento porque de 45 solicitudes hasta el momento solo están en trámite 2. Una de las limitaciones es coordinar las Zonas de Reserva Campesina con los Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, en muchos de los territorios que se buscan sean declarados Zonas de Reserva Campesina se encuentran cultivos de uso ilícito y esto detiene el proceso; al igual que generar coordinación entre las Zonas de Reserva Campesina y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.

Tabla 1. Acceso y uso de la tierra

Subtema	Apartado del Acuerdo	Estado de Implementación				
		Disposiciones	No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Fondo de Tierras y acceso a la tierra	1.1.1. - 1.1.4	12	7 (58%)	5 (42%)	0 (0%)	0 (0%)
Formalización masiva de la propiedad	1.1.5	3	0 (0%)	1 (33%)	1 (33%)	1 (33%)
Mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso de la tierra	1.1.5, 1.1.8	5	3 (60%)	1 (20%)	1 (20%)	0 (0%)
Sistema catastral integral y multipropósito	1.1.9	5	4 (80%)	1 (20%)	0 (0%)	0 (0%)
Uso de la tierra y protección ambiental	1.1.10	3	1 (33%)	2 (67%)	0 (0%)	0 (0%)
Zonas de Reserva Campesina (ZRC)	1.1.10	1	0 (0%)	1 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Total		29	15 (52%)	11 (38%)	2 (7%)	1 (3%)

Fuente: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz

4.1.2.2. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.

El objetivo de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial es generar transformaciones en el campo y lo rural que resuelvan las causas estructurales que dieron origen al conflicto social y armado. Los PDET están priorizados en los municipios que tienen mayores niveles de pobreza y afectaciones por el conflicto armado interno. Los PDET son la representación más importante de la construcción de paz territorial; es el escenario democrático y participativo donde dialogan las visiones diferenciadas y compartidas que definirán el desarrollo regional y territorial de los municipios.

El grado de implementación de los PDET de acuerdo con la Fundación Kroc es mínimo porque hasta la fecha solo se ha avanzado en las pre-asambleas a nivel veredal, y porque de acuerdo con las voces de los habitantes de estos lugares pareciera que el Gobierno Nacional no los tuviera en cuenta, aun no son considerados interlocutores válidos y legítimos. Además del diseño de los Planes, se buscan que inicie su implementación y estos Planes se articulen a otras instituciones jurídicas de la planeación territorial.

Tabla 2. Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y Planes de Acción para la Transformación Regional

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
PDET	1.2	6	1 (17%)	3 (50%)	1 (17%)	1 (17%)
Total		6	1 (17%)	3 (50%)	1 (17%)	1 (17%)

Fuente: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz

4.1.2.3. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral:

Según el Acuerdo de Paz el objetivo central de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral es la superación de la pobreza y la desigualdad para alcanzar el bienestar de la población rural; y por otra, la integración y el cierre de la brecha entre el campo y la ciudad. Es uno de los temas más amplios dentro del Acuerdo, tiene 69 disposiciones orientadas a garantizar el acceso a derechos y servicios por parte de la población rural. Aunque estos Planes son una propuesta dentro del Acuerdo, no es un compromiso político nuevo, se trata en últimas de saldar la deuda histórica que tiene el país con el campo colombiano.

Tabla 3. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

Subtema	Apartado del Acuerdo	Disposiciones	Estado de Implementación			
			No iniciadas	Mínima	Intermedia	Completa
Infraestructura Rural: Vías Terciarias	1.3.1.1	2	0 (0%)	2 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Infraestructura Rural: Riego	1.3.1.2	5	3 (60%)	2 (40%)	0 (0%)	0 (0%)
Infraestructura Rural: Electrificación y Conectividad	1.3.1.3	4	2 (50%)	2 (50%)	0 (0%)	0 (0%)
Desarrollo Social Rural: Salud	1.3.2.1	4	0 (0%)	4 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
Desarrollo Social Rural: Educación	1.3.2.2	11	6 (55%)	5 (45%)	0 (0%)	0 (0%)

I
R
De:
E
For
y
E

Fuente: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz

4.2. La reforma agraria en el posconflicto.

El panorama de la implementación del Acuerdo de Paz es bastante desalentador, la principal dificultad ha sido la falta de voluntad política para avanzar por parte del Congreso y del Gobierno Nacional. Varias de las reformas debieron haberse tramitado en el año 2017

mediante el mecanismo de fast track pero no lograron ser aprobados por el Congreso o no fueron propuestas por el Gobierno Nacional. De los 8 proyectos que actualmente se encuentran en debate, 4 están directamente relacionados con la Reforma Rural Integral y 2 de ellos presentan modificaciones sustanciales que desvirtúan los fundamentos del Acuerdo de Paz.

Los cuatro proyectos son:

- (i) Proyecto de ley de regulación del servicio público de adecuación de tierras;
- (ii) Creación del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria;
- (iii) Adjudicación de baldíos en reservas forestales; y
- (iv) Regulación del Sistema Nacional Catastral Multipropósito.

Dentro del proyecto de ley para la regulación del servicio público de adecuación de tierras el Gobierno Nacional incluyó la obligación a los campesinos de pagar por las obras que se ejecuten para mejorar la productividad del campo al igual que para el proyecto de creación del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria en el cual estableció que los campesinos asuman los costos de los proyectos y programas para las medidas de capacitación, transferencia y asistencia.

Mediante el proyecto de adjudicación de baldíos en reservas forestales se busca entregarles tierra a los campesinos para que la destinen a actividades de manejo forestal o conservación. De esta manera las comunidades tienen la oportunidad de acceder a la tierra y realizar actividades que sean congruentes con la vocación del suelo. El Sistema Nacional

Catastral Multipropósito es otro de los proyectos en curso y piedra angular de otras disposiciones que dependen de la información que este Catastro pueda llegar a sistematizar.

Actualmente, es preocupante el grado de implementación de la RRI y a esto se le puede adicionar el actual Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” el cual refleja una intencionalidad distinta a la expresada en el Acuerdo de Paz. La Reforma Rural Integral está orientada hacia la inclusión agraria y la redistribución de la tierra con herramientas jurídicas e instituciones que así lo permiten, pero el enfoque del Gobierno Nacional de Iván Duque se dirige hacia la productividad y el desarrollo basado en asistencia con subsidios y prestamos financieros muy similares a la Ley 135 de 1961 y el modelo de Agro Ingreso Seguro.

El Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 tampoco establece una meta en restitución de tierras ni para el Fondo Nacional de Tierras. La tierra es fundamental para el proceso de reincorporación social de los excombatientes, quienes ven en la titularidad la posibilidad de trabajar en sus territorios y tener garantías en el acceso a derechos sociales. Además, el Plan parece sustituir los PDET y en su lugar propone las Zonas Estratégicas de Intervención Integral basadas en la presencia militar del Estado en los territorios más afectados por el conflicto armado, es así como se reemplaza el desarrollo rural por la seguridad nacional y la militarización.

En síntesis, vemos como las conquistas jurídicas de la RRI quedan completamente desdibujadas y condenadas a ser una aspiración y no una realidad para el país. La RRI es un elemento clave para la construcción de paz territorial en el posacuerdo, como se pudo observar en este recorrido histórico el origen del conflicto armado se sitúa en medio de los

conflictos por la tierra y urge generar esas transformaciones si se pretende brindar alternativas y planes de vida que no condenen a las comunidades rurales a la pobreza y el atraso.

PROPUESTA DE SOLUCIÓN

DE LO TEÓRICO A LO PRAGMÁTICO, EJERCICIO DE DISCUSIÓN ENTORNO A LA CONSTRUCCIÓN DE LA TERRITORIALIDAD Y SU INCLUSIÓN EN LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL.

Agoniza la cuna de la humanidad, agoniza y no hay
nadie que la quiera ayudar, está muriendo y no existe
nadie que le muestre su cariño y agradecimiento por
haberle dado vida, la raza humana es el cáncer del planeta,
y están matando el lugar donde nacieron, el único lugar
en la galaxia donde pueden vivir.

5.1 Presentación

El conversatorio es un espacio de trabajo grupal, en el cual un grupo de individuos alrededor de un tema específico desde sus experiencias, a través de diversos diálogos de intersección favorecen la reflexión y discusión de los participantes alrededor de un tema.

Este escenario pretende fomentar un encuentro para la contextualización del territorio rural en Colombia así como las posibles implicaciones de una reforma rural integral en el marco del posconflicto.

Es innegable que tanto las instituciones encargadas de ejecutar e implementar las políticas de agro como las reformas agrarias, ya sea por objetivo y/o estructura han resultado un tanto más que infructíferas el tratamiento a sus problemáticas más allá de la dificultad de la propiedad demanda verdaderas alternativas interdisciplinarias que respondan holísticamente a la realidad rural colombiana.

Comprender los verdaderos alcances, retos y dificultades de una reforma rural integral, demanda entonces una comprensión desde los habitantes de la ruralidad colombiana, las construcciones entorno al territorio rural se han limitado a una suerte de destino meramente distributivo, arrinconado en un debate de distribución y utilización del suelo.

De ellos que se proponga la realización de un **CONVERSATORIO** sobre la **TERRITORIALIDAD Y REFORMA AGRARIA EN COLOMBIA.**

5.1.1. Título

“Ruralidad colombiana prácticas de territorialidad para la construcción de una verdadera reforma rural integral en el marco del posconflicto.”

5.1.2. Objetivo

Establecer como en el marco del posconflicto y a través de un dialogo con los actores de la ruralidad en Colombia la reforma agraria puede y/o debe resignificar el territorio rural del país.

5.1.3. Bloques

5.1.3.1. Sector agrario en Colombia, la construcción del territorio desde el conflicto:

En este apartado del conversatorio se analizan elementos histórico-jurídicos fundamentales para establecer las raíces del conflicto agrario y el conflicto armado a partir de develar las desigualdades estructurales y el problema de la distribución de la tierra. Las raíces del conflicto agrario y armado se encuentran en la violencia y las decisiones gubernamentales que no lograron encontrar fórmulas de arreglo apropiadas para la resolución del conflicto y, al contrario, fueron reincidentes en agudizar desigualdades preexistentes. Además, en este apartado se explica como la ausencia de la resolución desencadenó en la transformación del conflicto agrario al conflicto social y armado, pero también en el fortalecimiento de un movimiento social rural y campesino que ha persistido en el tiempo.

El propósito de dicho apartado es realizar una conceptualización del territorio desde el conflicto y su indiscutible relación con la actual regulación del campo en el país para así poder establecer las posibles implicaciones de una reforma rural integral en Colombia

5.1.3.1. La reforma agraria en Colombia, del territorio rural desde el devenir legislativo:

Las reformas agrarias, ya sea por objeto y/o estructura han resultado un tanto más que infructíferas, dejando una suerte de incertidumbre que ha permeado por más de medio siglo el contexto del agro en Colombia, aunado a ello, el escenario de posconflicto que acaece de la firma y paulatina implementación de los acuerdos de paz, trae consigo nuevos retos que redimensionen la mirada del campo y su papel para con el país, así como su relación con el desarrollo económico, social, ambiental, y cultural de la Nación.

5.1.3.2. Diálogos de Paz y La Reforma Rural Integral

La Reforma Rural Integral fue uno de los puntos de negociación más importantes durante las negociaciones entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP; sin desconocer que hablar de la Reforma Rural Integral requiere realizar un estudio histórico acerca de las más importantes reformas y leyes en materia de agricultura y tenencia de la tierra, en este apartado nos ocuparemos de analizar la propuesta que se hizo en el Acuerdo de Paz, el grado de implementación desde la firma del Acuerdo y que relación guardan con normatividad anterior.

5.1.3.3. La reforma agraria en el posconflicto.

El panorama de la implementación del Acuerdo de Paz es bastante desalentador, la principal dificultad ha sido la falta de voluntad política para avanzar por parte del Congreso y del Gobierno Nacional.

Actualmente, es preocupante el grado de implementación de la RRI el actual Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” refleja una intencionalidad distinta a la expresada en el Acuerdo de Paz el enfoque del Gobierno Nacional se dirige hacia la productividad y el desarrollo basado en asistencia con subsidios y prestamos financieros.

En síntesis, vemos como las conquistas jurídicas de la RRI quedan completamente desdibujadas y condenadas a ser una aspiración y no una realidad para el país.

5.1.3.4. Territorialidad y RRI

La RRI es un elemento clave para la construcción de paz territorial en el posacuerdo, como se pudo observar en este recorrido histórico el origen del conflicto armado se sitúa en medio de los conflictos por la tierra y urge generar esas transformaciones si se pretende brindar alternativas y planes de vida que no condenen a las comunidades rurales a la pobreza y el atraso.

5.1.4. Locación

Facultad de Derecho de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca

5.1.5. Ponentes.

Este espacio de diálogo, interacción y acercamiento se integrara por los actores participes en la construcción de la ruralidad colombiana: campesinos, indígenas, afrocolombianos y excombatientes ellos estarán acompañados por todos los estudiantes, investigadores, y profesionales interesados en la construcción de la territorialidad como una herramienta.

5.1.6. Organizadores.

Estudiantes:

- Cindy Dahiana Ardila Botero
- Sonia Viviana Solano

Facultad de derecho:

- Se propone la participación de todos los semilleros de investigación interesados en los temas de posconflicto.

- Se propone la participación del docente encargado de las actividades de educación continuada de la facultad, así como los demás miembros del cuerpo docente interesados en el escenario de dialogo de intersección para la comprensión de la territorialidad desde los actores de la ruralidad colombiana.

BIBLIOGRAFIA

ACNUR (2012). Las tierras de la población desplazada. Recuperado el 6 de enero de 2015, de http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/Situacion_Colombia_Tierras_-_2012

BASTA YA COLOMBIA: MEMORIA DE GUERRA Y DIGNIDAD, Capitulo II y III

BARIBBI, A. y SPIJKERS, P. (2011). Campesinos, tierra y desarrollo rural. Reflexiones desde la experiencia del tercer laboratorio de paz. Recuperado el 13 de diciembre de 2014, de https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CBsQFjAA&url=http%3A%2F%2Feeas.europa.eu%2Fdelegations%2Fcolombia%2Fdocuments%2Fprojects%2Fcartilla_tierra_y_desarrollo_lab_paz_iii_es.pdf&ei=kjyOVI3BOc7hsASowYGoCQ&us

Cadavid Mesa, M. (2014). La organización campesina y su lucha por la democratización del territorio: un modelo socio territorial de redistribución de la vida y el poder. Estudio de caso del Corregimiento de San Juan del Sumapaz. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural -RIMISPE-. (2010). La Pobreza Rural en Colombia. Recuperado de http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366386291DocumentoDiagnosticoColombia.pdf

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA (2013). Esbozo de una memoria institucional. La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Bogotá: Imprenta Nacional.

Centro Nacional de Memoria Histórica -CNMH-. (2014). Guerrilla y población civil. Trayectoria de las FARC 1949-2013. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/farc/guerrilla-y-poblacion-civil-jun-2016.pdf>

CEPAL. (2001). Colombia. Avances y lecciones de su experiencia en reforma agraria. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4493/S019751_es.pdf?sequence=1

CINEP (2013). Tierra, política agraria y desarrollo rural en el horizonte de la paz. Recuperado el 25 de enero de 2015, de <http://www.jesuitas.org.co/documentos/73.pdf>

- Colombia Plural. (2016). El gran despojo de tierras se dio en los gobiernos de Pastrana y Uribe. Recuperado de <https://colombiaplural.com/gran-despojo-tierra-se-dio-los-gobiernos-pastrana-uribe/>
- Cubides, F. (1992). “De la autodefensa a la combinación de todas las formas de lucha”. *Revista Análisis Político*, 15, 123-125.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE-. (2007). Colombia: una nación multicultural. Informe Institucional. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia_nacion.pdf
- El Tiempo. (2013). Zonas de Reserva Campesina, un tema duro en La Habana. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12698141>.
- FAJARDO, D. (2003). Tierra, poder político y reformas agraria y rural. Recuperado el 13 de enero de 2015, de http://www.kus.uu.se/CF/Cuaderno_01.pdf
- FINAGRO (2014) Perspectiva del sector agropecuario colombiano, Bogotá., Colombia.
- Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. (1964). Programa Agrario de los Guerrilleros. Primera Conferencia de las FARC-EP. Recuperado de http://www.archivochile.com/America_latina/Doc_paises_al/Co/farc/al_farc0007.pdf
- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2018). Segundo informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia. Bogotá: Instituto Kroc.

- Londoño-Botero, Rocío. Juan de la Cruz Varela. (2011). Sociedad y política en la región del Sumapaz (1902-1984). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Lozano, C. (1 de septiembre de 2007). La templanza de un pueblo por tierra agua y libertad. Prensa Rural, pág. 10.
- Machado, A. (2009). Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia: de la colonia a la creación del Frente Nacional. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Montalvo, C. M. (2012). Conflicto armado en Colombia: un estudio desde el paradigma neoconstitucional. Pensamiento Americano, 51-75
- Olaya, Carlos. (2017). Derechos ambientales en disputa. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Oxfam Internacional. (2016). Radiografía de la desigualdad. Informe Institucional. Recuperado de https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/radiografia_de_la_desigualdad.pdf
- Pecaut , D. (2003). Violencia y política en Colombia. Tercer Milenio: Medellín.
- Pérez, Milton. (2017). Escenarios en el posacuerdo en Colombia. Elementos para el debate. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Pineda, F. (2016). La lucha por la tierra en Colombia: Genesis de un conflicto que no acaba. Goliardos.

- Pizarro, E. (1989). Los orígenes del movimiento armado comunista en Colombia. *Revista Análisis Político*, 7.
- Reyes Posada, A. (4 de septiembre de 2009). El despojo de la tierra en Colombia. *Revista Semana*, pág. 12.
- Riechmann, J. (1994). Hacia un marco teórico para el estudio de los nuevos movimientos sociales. En Riechmann, J, & Fernández, F., *Redes que dan libertad: introducción a los nuevos movimientos sociales* (pp. 15- 45). Madrid: Paidós.
- Sánchez, G, g. (1989). *Violencia Guerrillas y estructuras agrarias*. En Mejía. T, A. (1989), *Nuevas historia de Colombia 1946-1986*, V. 2 (pp. 127-152).Bogotá: Planeta.
- Saumeth, C, E. (s.f). *Historia de la guerrilla en Colombia*. Recuperado de: <http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/HGC.pdf>
- Trujillo, P. (2014). *Reformas agrarias en Colombia: experiencias desalentadoras y una nueva iniciativa en el marco de los Acuerdos de Paz en la Habana*. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ede/article/viewFile/50431/50933>
- Uribe, G., & Cadavid, M. (2016). *Dime qué paz quieres y te diré que campo cosechas*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Vásquez, Rafael. (1995). *Política agraria de la administración del presidente Samper*. Recuperado de <http://bdigital.unal.edu.co/42195/1/28037-99354-1-P>