



Colombia

02 de octubre de 2019

Tierratorio de la paz-conflicto y el desacuerdo de paz

Flavio Bladimir Rodríguez Muñoz
Docente investigador Área conflicto y dinámica social
Director Programa de Geografía - Universidad Externado de Colombia

Andrés Felipe López Galvis
Estudiante de Doctorado
Universidad Toulouse 2 – Jean Jaurès, UMR CNRS 5193 LISST/Dynamiques Rurales, Francia y
Programa de Geografía, Universidad Externado de Colombia

Luis Ángel Ojeda Rodríguez
Agrónomo – Universidad Nacional de Colombia

1. Marco General

Las comunidades manifiestan que sin acceso a la tierra no hay garantías para acceder al apoyo del Estado. En las zonas rurales de Colombia solo 16 % de los pequeños productores tienen acceso a crédito. El microcrédito no transforma las problemáticas asociadas a la tierra y que requieren acciones específicas contra la pequeña propiedad y microfundios. Según la Fundación PARES en el 2017, la población desplazada fue de 75 mil personas y la ACNUR en el 2018 indica que un poco más de 30 mil. De los desplazados, 87 % han tenido como origen el campo de acuerdo al CNMH, lo que ha dejado cerca de 8,3 millones de hectáreas despojadas o abandonadas por la fuerza.

Durante las negociaciones y el Acuerdo de paz, se vivió un intenso debate sobre la guerra y su vínculo con los conflictos socioambientales, el control de los territorios, la extracción de recursos, y la persistencia de la fumigación de cultivos ilícitos, entre otros.

El despojo de la tierra, la reparación a las víctimas y el tema agrario son puntos centrales del Acuerdo de paz, no obstante, existe una gran conflictividad, al momento de aprobar la normatividad correspondiente, pese a los compromisos



del Estado. El cambio de gobierno no representó un cambio en la matriz económica reprimarizada, más de 60 % de sus exportaciones están representadas en petróleo, minerales, oro y otras piedras.

Los detentores del poder político han convertido a la Jurisdicción Especial para la Paz en el blanco de los ataques. La justicia especial para la paz, la recomposición del movimiento popular y las disputas por el poder local, son procesos que posibilitarían un gobierno de transición a la paz.

2. Avances (y retrocesos) en el acceso a la tierra y el territorio: tensiones en la implementación de la Reforma Rural Integral

El área destinada al uso agropecuario, según el último Censo Nacional Agropecuario, comprendía 43 millones de hectáreas, de las cuales 34,5 correspondía a pastos y rastrojos y 8,5 al uso agrícola. Los productores residentes alcanzan cerca de 12,3 millones de hectáreas del área rural dispersa, los productores no residentes ocupan más de 28,3 millones de hectáreas.

El índice de GINI, en 1988 era de 0,84, pasó en 2012 a 0,88 y en 2016, ascendió a 0,89. El conflicto se debe a que los 6 millones de hectáreas de vocación ganadera, en la actualidad presentan 38 millones de hectáreas; es decir, esta actividad concentra áreas de vocación forestal, agrícola y agroforestal. El área de vocación agrícola que tiene más de 11 millones de hectáreas, pero solo se aprovecha 6 millones de hectáreas.

Se creó el Fondo de Tierras con 525 mil hectáreas transferidas, en el último año se avanzó en el diseño participativo de 16 Planes definidos que incluyen el diagnóstico de 11 mil veredas.

El Programa Nacional Integral para la Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos (PNIS) no logra dar respuesta a las problemáticas inmediatas, las comunidades y organizaciones sociales tuvieron que movilizarse para ser incluidos en el plan de desarrollo. Se vive la ausencia de un efectivo proceso pedagógico en las comunidades sobre los acuerdos de paz. La metodología implementada ha generado fraccionamiento y conflictos en las organizaciones sociales. Hasta mayo se recibieron 13.977 solicitudes de inscripción en el Registro de Sujetos de Ordenamiento, que incluyen a las comunidades étnicas con un plan de atención específico, y que reportan la legalización de 27 resguardos indígenas con 2.584 familias repartidas en 245.811 hectáreas. De estas últimas, más de 95 % corresponden a dos resguardos en el departamento del Vichada, la ampliación de 3 resguardos indígenas correspondientes a 506



familias y 377 hectáreas; la titulación de 15 consejos comunitarios de comunidades negras con 1.738 familias y 6.844 hectáreas.

La ANT reportó un total de 1.928 títulos otorgados, y la formalización de 1.974 títulos a familias campesinas en al menos 6.000 hectáreas. Se aprobó un nuevo perímetro que corresponde al polígono 2 de la propuesta de Zona de Reserva Campesina Montes de María en los municipios de Córdoba, El Guamo, Zambrano y San Juan Nepomuceno.

3. Conflictos en el post acuerdo

El conflicto ha consistido en la disputa de los grupos armados por el territorio y las actividades que han servido como financiamiento de estos ejércitos al margen de la ley. La desigual distribución de tierras y la ausencia de reforma motivan el conflicto, que tienen a 15 regiones y 78 municipalidades con graves problemas de seguridad.

El gobierno firmó pactos colectivos de sustitución de cultivos con más de 120 mil familias en el 2017, sin plantear una solución productiva sostenible. La salida de las FARC originó la llegada de grupos ilegales, que controlan los cultivos y ejercen presión a los productores para que no se integren al PNIS. Los departamentos de Arauca, Guaviare, Caquetá y Putumayo son corredores estratégicos del narcotráfico y el control territorial que ejercen grupos de poder, en lugar del Estado. Estas disputas generan la violencia e inseguridad que afectan a las comunidades rurales.

En la Amazonía y el Pacífico donde están los territorios de comunidades negras e indígenas, un gran número de municipios sin información catastral, tierras que están articuladas al PNIS donde, la tierra no puede ser adjudicada, por ser territorios colectivos o zonas de reserva forestal.

En la región de la Orinoquía, 5.5 millones de las 7.3 millones de hectáreas, que el Ministerio de Agricultura y la Sociedad de Agricultores de Colombia estiman como aptas para ser incluidas en las Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social (ZIDRES), iniciativa impulsada por grandes ingenios azucareros y gremios de cultivo de palma de aceite, entre otros, como una alternativa de inversión

El persistente conflicto y la implementación del Acuerdo, han puesto en riesgo el avance de los procesos organizativos y sociales. En junio de 2018 se contaban



148 asesinatos, a partir de la firma del Acuerdo de paz, y luego de la posesión del nuevo presidente, se presentaron 120 asesinatos de líderes sociales. Estos asesinatos están ligados a la búsqueda del reconocimiento efectivo de derechos, restitución a derechos de víctimas, derechos colectivos territoriales y culturales, y la participación de sectores políticos alternativos.

4. Algunas respuestas desde las regiones y las organizaciones sociales

Se conforma una “Comisión por la vida, la reconciliación y la paz del Catatumbo” integrado por una gama de actores, incluidos organizaciones campesinas e indígenas en conflicto por la delimitación de sus tierras, por lo que no se ha podido constituir la Zona de Reserva Campesina del Catatumbo. Una medida es la constitución de Guardias campesinas como figura civil de seguridad del territorio y de la vida, para velar por los intereses y la autonomía campesina.

A inicios de 2019, en la Audiencia Pública: “El campesinado en el Plan Nacional de Desarrollo”, los sectores detractores del señalan que éste desconoce al agro. El Movimiento Alternativo Indígena y Social señala que el PND refleja el poco interés del gobierno de Duque tiene hacia el desarrollo rural. Diego Trujillo, procurador delegado para Asuntos Agrarios y de Restitución de Tierras, mostró la vulneración de derechos a los sujetos de especial protección constitucional que se deben beneficiar con la RRI. Adriana Fuentes de FIAN, argumentó sobre lo inapropiado de las estrategias gubernamentales, que expuso su mayor preocupación por la actividad minera, que por la agropecuaria. Mientras que el campesinado invisibilizado, por la “productividad” que brindan las empresas y por un Estado centralista. La adecuación de tierras está basada en alianzas público privadas, los distritos de riego están privatizados y abocados a la palma de aceite, en lugar del cultivo de alimentos.

5. Propuestas: la Minga como respuesta

Se tuvo una participación multitudinaria en consultas populares para decidir sobre sus derechos y territorios. En la mayoría de las manifestaciones en Bogotá, se mostró la disposición de dialogar con el Estado. No obstante, también se vio la inasistencia a las mesas de trabajo planificadas por parte del gobierno.

La Minga Indígena de inicios de 2019, surge como alternativa al Plan de Desarrollo y la urgencia de frenar los asesinatos, secuestros, desplazamientos



forzosos, y además, por el rechazo al Tratado de Libre Comercio y la aplicación de las políticas de la Seguridad Democrática. El Consejo Regional Indígena del Cauca reclamó el cumplimiento de compromisos de 2005 y sumó exigencias acordar un plan cuatrienal 2019-2022. Más organizaciones se suman, y acuerdan un Pacto por la equidad rural y el bienestar de la población campesina y presentan una “propuesta campesina para el PND”.

Cerca de 1.700 campesinos exigieron su inclusión en el censo poblacional. La Corte Suprema de Justicia pidió al Estado, delimitar el concepto de campesino, contabilizar e identificar su situación actual para garantizar el derecho a la igualdad material.

6. Normas: ámbito jurídico para la implementación del Acuerdo de paz

Gobernanzas locales

La Zona de Reserva Campesina Valle del río Cimitarra estableció, en los años 90, un acuerdo entre las comunidades de la zona con el ELN y las FARC para evitar la deforestación y respetar ese territorio, medida que continua en vigencia. Otros ejemplos son el de la ZRC de la cuenca del río Pato y Balsillas, donde hay un acuerdo escrito entre las familias de la zona, se registra cuánto se tala y cuánto se caza. Y finalmente, la ZRC de Cabrera donde sus habitantes realizaron una consulta popular que prohibió los proyectos mineros en el complejo de páramos Sumapaz y Cruz Verde.

La restitución de tierras a víctimas de la violencia

A fines de 2018, la Unidad de Restitución de Tierras ha recibido 120.233 solicitudes de inscripción al Registro de Tierras Despojadas, 93.165 se encuentran habilitadas para la restitución de tierras. Se ha finalizado el trámite administrativo para 72 % de las solicitudes habilitadas y 24.352 (36 %), fueron incluidas en el Registro. Estas inscripciones corresponden, a su vez, a 2.310.227 hectáreas.

En el 2018, se decretó la primera Zidres, con 175 mil hectáreas de extensión. Este instrumento de fomento productivo permite que el Estado arriende o concesione grandes extensiones de tierras a empresarios que deseen desarrollar un proyecto productivo con medianos y pequeños productores, bajo un esquema asociativo.



7. Instituciones

Se hizo una consulta previa sobre el Proyecto de ley que modifica la Ley de Reforma Agraria y al Decreto 902 (2017), a la cabeza del MADR y la ANT. Las organizaciones que siguen la implementación de una política rural redistributiva y reconocimiento de derechos, han argumentado que, al contrario de lo formulado en el PND, su enfoque es “anticampesino” debido a que “no reconoce el papel de los pobladores rurales en el desarrollo rural”. Las críticas al PND 2018-2022 se refieren a que el incentivo a la asociatividad se enfoca hacia la agroindustria a partir del desarrollo de clústeres, cadenas de valor, etc. sin promover la pequeña y mediana producción. El Catastro Multipropósito parece estar orientado “a dar legalidad a situaciones irregulares e ilegales que se presentan en los procesos de adquisición y acumulación de tierras, para generar la confianza inversionista”, requerida en grandes proyectos agroindustriales y de infraestructura. En cuanto a la Infraestructura productiva, 75 % de las vías terciarias se encuentran en mal estado, y la meta para la construcción de nuevas vías terciarias de 400 kilómetros muestra que la estrategia “sólo funciona a pocos kilómetros de las vías secundarias y principales, a distancias más profundas, los altos costos de intermediación los tornan inviables”. Respecto a la cobertura de riego, en Colombia es apenas de 6 % de los 18,4 millones de hectáreas con potencial para incorporar riego y drenaje. El PND propone ampliar la cobertura, pero es significativa la diferencia entre las 5.900 hectáreas en áreas de riego para pequeños productores contrastan con las 144.917 hectáreas con distritos de adecuación, que seguramente serán priorizados en áreas donde se establezcan los encadenamientos agroindustriales. El acelerado crecimiento de cultivos ilícitos es uno de los mayores retos para la construcción de la paz, los profesionales que estuvieron en la Mesa de Concertación Nacional, muestran que la exclusión de compra de predios por mejoras cuando existan cultivos ilícitos implica en la práctica no brindar alternativas a “miles de familias que dependen de este tipo de economías”. Finalmente, respecto a las mujeres rurales, el PND indica que los procesos de acceso y formalización de tierras, sumarán de 8 mil a 12 mil las mujeres beneficiadas. Las metas apuntan a que la participación en servicios y créditos, llegue a 30 % y a 34 %, respectivamente. Sin embargo, Jennifer Mojica, ex-subgerente del Incoder señala que “el enfoque diferencial se limita a decir que una parte de los “beneficiarios” serán mujeres, más no recoge las necesidades diferenciales de género”, la economía del cuidado y otras formas propias de producción de la mujer rural.