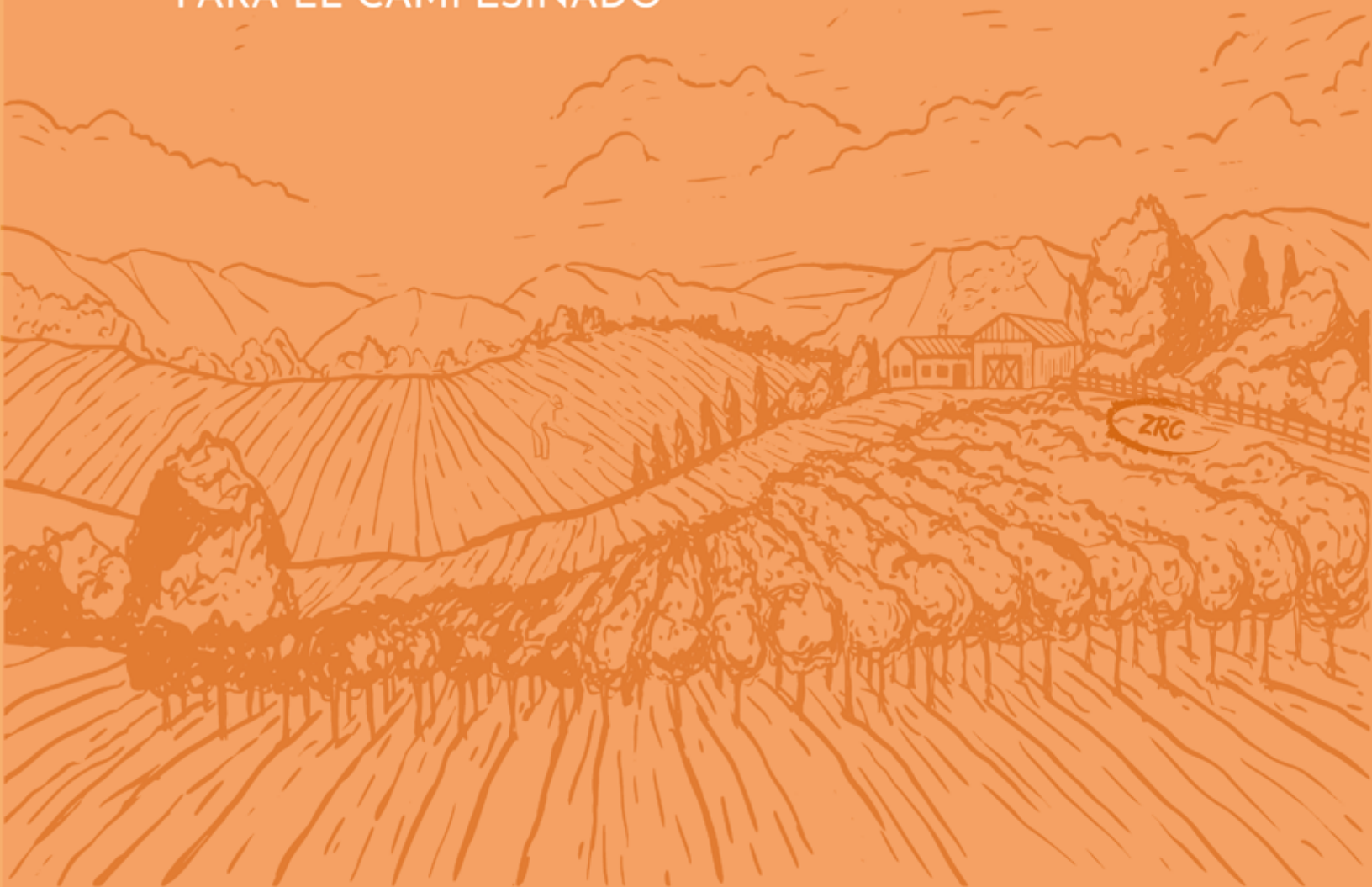


MÓDULO 3

JUSTICIA AGRARIA

PARA EL CAMPESINADO



Colectivo de Abogados
José Alvear Restrepo

CURSO DE JUSTICIA SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA CONSTRUCCIÓN
DE PAZ, LA PROTECCIÓN Y LA PERMANENCIA EN LOS TERRITORIOS

PROGRAMA DE FACILITADORAS JURÍDICAS

ÁREA DE FORMACIÓN

TABLA DE CONTENIDO

MÓDULO 3.	
JUSTICIA AGRARIA PARA EL CAMPESINADO	5
¡Vamos a exigir nuestros derechos a la tierra y el territorio!	5
¿Qué es el derecho a la tierra?	6
Acceso a la tierra	6
Medios para trabajarla	6
Seguridad jurídica	6
¿Qué es el derecho al territorio?	8
El Campesinado como sujeto político	9
Actividad 1	12
Estructura agraria	15
Experiencias y propuestas de defensa y protección del territorio	15
Resguardos Indígenas	15
Territorio Colectivo Afro	16
Zonas de Reserva Campesina -ZRC-	17
Territorios Campesinos Agroalimentarios	18
El uso real y la vocación de la tierra en Colombia	18
El acaparamiento de la tierra	19
Participación efectiva e incidencia para la justicia agraria	21
Actividad 2	22
Anexo 1	23
Anexo 2	24
Bibliografía	25

JUSTICIA AGRARIA

PARA EL CAMPESINADO



En este tercer módulo abordaremos el tema de la justicia rural para la protección del territorio, toda vez que la justicia ambiental implica que existan garantías para materializar el acceso eficaz a la tierra y territorio. Las disputas por la tierra, sus usos y propiedad, están en el centro del conflicto armado y han motivado la consolidación de importantes organizaciones rurales, afrodescendientes y étnicas. Para empezar, invitamos a que el lector se pregunte: ¿Es posible construir una paz con contenido social y ambiental estable sin afectar la concentración de la tierra, reconocer usos ancestrales de grupos étnicos o sin dar herramientas que promuevan la soberanía alimentaria a los pobladores rurales?

La tierra ha sido, históricamente, el bien comunitario central en las luchas sociales en Colombia. Las disputas por la tierra han marcado la historia del país y en este proceso se han transformado las dinámicas propias del Estado, de la sociedad y de los territorios. En este módulo se hará una reflexión sobre diferentes aspectos de la tierra como eje de las reivindicaciones sociales y de los retos que hay frente a la construcción de paz.

¡Vamos a exigir nuestros derechos a la tierra y el territorio!

Partiendo de lo que vimos en el primer módulo, el territorio es una construcción social transformada por nuestras prácticas tradicionales, familiares, económicas y culturales; y al mismo tiempo influye y condiciona a esas mismas prácticas. Se trata de una relación de doble vía.

En Colombia, como en muchos países del Sur Global, se presenta una grave vulneración de derechos humanos. Entre ellos, los derechos a la tierra y al territorio. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, en su Informe de Desarrollo Humano titulado "Razones para la Esperanza" identifica como principales obstáculos para su garantía los siguientes:

- Ausencia de una reforma agraria integral, desde el Estado y no desde el mercado, tal como sucedió en otros países del Sur Global. Esto se relaciona con el mantenimiento de una alta concentración de la tierra.
- El conflicto armado y las economías ilegales.
- La praderización y expansión de la ganadería, en desmedro de la agricultura familiar y campesina.
- Una institucionalidad deficiente en el ámbito rural y productivo.
- Baja o nula representación política del campesinado, es decir, poca presencia de los intereses campesinos y rurales en los espacios de decisión local, regional y nacional¹.

¹ PNUD. (2011). Colombia rural, Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Bogotá, PNUD.



A lo anterior se suman una serie de conflictos por la defensa de los territorios y por la exigencia de la tierra, que han sido liderados por numerosos grupos u organizaciones históricas en Colombia como la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos -ANUC-; el Consejo Regional Indígena del Cauca -CRIC-; el Proceso de Comunidad Negras -PCN- o; la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia -ANMUCIC-, a partir de cuyas acciones se han logrado importantes avances en el reconocimiento de nuestros derechos a la tierra y al territorio. La institucionalidad aún no se encuentra a la altura de este reconocimiento, sin embargo, los procesos de paz con las insurgencias significan un punto muy importante para la ampliación de la democracia y el reconocimiento integral de los derechos.

¿Qué es el derecho a la tierra?

Según Sergio Andrés Coronado, este derecho tiene tres componentes esenciales que explicaremos brevemente a continuación; si no tengo garantizado uno de los siguientes aspectos, mi derecho a la tierra está siendo vulnerado y podría intentar exigirlo a través de mecanismos judiciales.

- **Acceso a la tierra:** Es el acceso a una base física para construir mi territorio². La FAO señala que el acceso depende del sistema de tenencia de la tierra, es decir, de la relación que tengamos nosotros como individuos o comunidad, con la tierra. Esta tenencia puede ser privada, comunal, estatal (baldíos), entre otras. Lo ideal sería la titulación de la tierra y la propiedad individual o comunal de la misma, pero lo importante es que tengamos garantizada la capacidad de usarla, de decidir cómo obtener beneficios económicos de ella y de transferirla (traspasarla a otros) libremente.
- **Medios para trabajarla:** Es deber del Estado garantizar que los colombianos y en especial los pobladores rurales, tengamos acceso a medios productivos para trabajar la tierra a través de créditos espaciales, apoyo y extensión rural y apoyos de diversa índole para la producción campesina y la agricultura familiar.
- **Seguridad jurídica:** Deben existir mecanismos jurídicos efectivos que les permita a los ciudadanos exigir su derecho a la tierra³, sobre todo en situaciones complejas como el despojo, el desplazamiento forzado por la violencia o los megaproyectos. Así, en Colombia, respecto de la tierra que habitamos, podemos relacionarnos con la tierra de diferentes formas (propietarios, poseedores, ocupantes, arrendatarios); para cada una de estas situaciones se debe propender por garantizar los diversos componentes del derecho.



² Coronado, S. A. (2009). Derecho a la tierra y al territorio. Bogotá: CINEP/PPP.

³ Ibid.

¿Qué es el derecho al territorio?

Para iniciar hay que decir que el derecho al territorio es distinto al derecho a la tierra, aunque es complementario. Esto implica que los ciudadanos construyen una multiplicidad de relaciones, sentimientos y manifestaciones culturales, a partir de la tierra que habita. Lo anterior significa que la garantía del derecho al territorio, ligado a la identidad cultural que se trabajó anteriormente en este módulo y al tejido social, involucra una gran cantidad de otros derechos como la alimentación, el trabajo, la vivienda, la familia, entre otros⁴. Vale la pena advertir que la Corte Constitucional ha reconocido en recientes fallos los componentes del derecho a la tierra y que comunidades étnicas e incluso campesinas deben gozar del derecho al territorio.

A continuación, resumimos una serie de instrumentos sobre el derecho a la tierra, que son muy útiles en nuestros procesos y comunidades:

Dimensión	Dimensión	Contenido relacionado
Internacional	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos -PIDCP-	Dignidad Libertad de asociación sindical.
Internacional	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -PIDESC-	Derecho a la libre determinación (autonomía).
Internacional	Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT-	Consulta previa Adopción de medidas especiales para salvaguardar la cultura y medio ambiente de los pueblos.
Internacional	Principios de Pinheiro (Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas).	Medidas de protección a desplazados que tienen dependencia especial de su tierra.
Internacional	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	Medidas especiales de protección, participación, garantía de derechos, acceso a créditos para las mujeres rurales.
Internacional	Convención Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-	Propiedad privada subordinada al interés social.

⁴ Ibid.



Dimensión	Dimensión	Contenido relacionado
Nacional	Constitución Política de Colombia de 1991.	<p>Acceso a la tierra de los trabajadores agrarios y otros derechos. (art.64)</p> <p>Territorios indígenas como entres territoriales (art. 286).</p> <p>Derecho al territorio de pueblos afro (art. Transitorio 55).</p> <p>Especial protección a la producción de alimentos (art. 65)</p> <p>Ordenamiento de los territorios étnicos y reconocimiento de autoridades (arts. 329 y 330).</p>
Nacional	Ley 70 de 1993.	Tierra para comunidades negras
Nacional	Ley 160 de 1994.	Reforma agraria de mercado, zonas de reserva campesina, entre otras.
Nacional	Ley 387 de 1997.	Medidas para la prevención del desplazamiento forzado.
Nacional	Ley 388 de 1997.	Ordenamiento territorial municipal y participación ciudadana.
Nacional	Ley 1448 de 2011.	Ley de víctimas y de restitución de tierras. Medida de reparación ante el despojo y el abandono forzado.
Nacional	Decreto Ley 902 de 2017.	Modificación de la ley 160 de 1994. Introduce medidas para agilizar procedimientos de adjudicación, establece el procedimiento único, entre otros.

Nota: esta tabla se elaboró principalmente con información contenida en el documento Derecho a la Tierra y al Territorio de Sergio Andrés Coronado.

Diferentes modalidades de acceso a tierra y de garantía de seguridad jurídica sobre su propiedad (de acuerdo a la última reglamentación y a lo dispuesto por el Acuerdo de Paz de La Habana)



Adjudicación de bienes baldíos (ante la ANT, sobre bienes públicos rurales que no

Adjudicación de predios del Fondo Nacional Agrario/Fondo de Tierras

Acceso al Subsidio Integral de Acceso a Tierra (otorgado por la ANT

Acceso al programa de formalización masiva de la pequeña y mediana

Interposición de demandas de declaración de pertenencia (en los casos en que se

El Campesinado como sujeto político

El reconocimiento de las comunidades rurales y especialmente del campesinado como sujetos políticos a nivel constitucional constituye una deuda histórica de la sociedad colombiana con las personas que han habitado y permanecido en el país rural. Es una búsqueda legítima que se enmarca en la exigencia de derechos que brinda un Estado Social de Derecho a toda la ciudadanía, derechos relacionados con la igualdad, la equidad, el acceso a la tierra, el acceso a políticas públicas que desarrollen políticas agrarias locales y comunitarias, entre otros. Es fundamentales reconocer el importante trabajo que vienen realizando diversas plataformas campesinas, que han logrado importantes labores de incidencia en escenarios de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Cuando hablamos de campesinado, hacemos referencia a un grupo social con las siguientes características:



Vale aclarar que no existe una definición universal sobre el campesinado, por lo que la academia y las organizaciones sociales difieren al respecto. Una de las definiciones de mayor repercusión es la contenida en la Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales: "Artículo 1: Definición del campesino. Un campesino es un hombre o una mujer de la tierra, que tiene una relación directa y especial con tierra y la naturaleza a través de la producción de alimentos u otros productos agrícolas. Los campesinos trabajan la tierra por sí mismos y dependen sobre todo del trabajo en familia y otras formas en pequeña escala de organización del trabajo. Los campesinos están tradicionalmente integrados en sus comunidades locales y cuidan el entorno natural local y los sistemas agroecológicos"⁵.

La tierra, un bien común en el centro de las reivindicaciones sociales. Breve reseña histórica: El movimiento popular por el acceso a la tierra existe en Colombia desde los tiempos de la conquista y la colonización española. El sangriento despojo del que fueron objeto los grupos étnicos no sólo consistió en el saqueo de minerales, sino la apropiación violenta de gigantes extensiones de tierras y de conocimientos tradicionales, buscando quebrar precisamente la construcción territorial de los indígenas.

⁵ Vía Campesina. Declaración de los Derechos de las Campesinas y Campesinos. Págs. 7-8. Disponible en <https://viacampesina.net/downloads/PDF/SP-3.pdf>.

Sin embargo, desde principios del siglo XX dicha bandera fue enarbolada de manera expresa y paralela por indígenas, negros y mestizos en todo el territorio nacional. Se organizaron progresivamente partidos y movimientos de diversa índole que fueron articulando diferentes exigencias (educación, salud, trabajo, identidad cultural).

La propiedad de la tierra ha sido un elemento central en dos disputas: por un lado, entre grupos armados y el Estado, y por otro, entre sectores rurales y urbanos. Sobre lo primero, cabe señalar que, entre otras razones, el poder político (el acceso a cargos de elección popular, de representación o puestos en el Estado) de las élites rurales del país ha estado atado a la tenencia de grandes extensiones de tierra. En muchos casos la tierra ha sido la base concreta con la cual han logrado mantener un poder económico local o regional significativo.

Con el transcurso de los años, el Estado colombiano ha adoptado diferentes posiciones respecto de la garantía del acceso a la tierra, reflejadas en la expedición de normas jurídicas y en la política agraria. Desde 1962, año en que entró en vigencia la ley 135 que creó el extinto Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (INCORA), se establecieron procedimientos más claros para adjudicar bienes baldíos. A continuación, algunas funciones otorgadas al INCORA en su creación:

- Administración y adjudicación de bienes baldíos y bienes del Fondo Nacional Agrario.
- Facultades para direccionar colonizaciones campesinas.
- Expropiación o adquisición de tierras de carácter privado.
- Intervención directa en la construcción y mejoramiento de vías y equipamientos en el sector rural.
- Promoción de conservación forestal, entre otros.

Sobre los resultados del intento de reforma agraria del Presidente Carlos Lleras Restrepo, el investigador Albert Berry indicó que: "...es claro que el programa era demasiado pequeño para que hubiera tenido un impacto duradero sobre la desigualdad de la propiedad de la tierra. En 1972 sólo se habían otorgado tierras a 13.367 familias fuera de las zonas de colonización con un promedio de 18,8 hectáreas (Perry 1985, 111, citando al IICA-CIRA, 1970), cuando quizás medio millón de familias buscaban tierras. De modo que la reforma no tuvo prácticamente ningún efecto sobre las grandes propiedades de las mejores tierras del país."⁶

Como una estrategia de implementación de reforma agraria y con el ánimo de fortalecer la organización de sectores campesinos como interlocutores del Estado en lo referente al acceso a la tierra, fue creada la ANUC mediante el Decreto 755 de 1.967. De ella hicieron parte importantes líderes y lideresas campesinas de casi todos los departamentos del país, aglutinando diversos sectores políticos con el acceso a la tierra y la demanda de medios para trabajarla, como su principal bandera.

⁶ Berry, Albert ¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione? Revista de Economía Institucional. Volumen 4, No. 6. Primer semestre 2002.



Así, el INCORA fue facultado para promover el acceso a la tierra a través de la compra directa y del mercado asistido de tierras. El primero de estos consistió en que dicha entidad podía negociar y adquirir directamente bienes inmuebles en zonas rurales o cofinanciar a los entes territoriales (alcaldías y gobernaciones) en dicha actividad, para posteriormente adjudicarlos a comunidades indígenas, campesinas u otros sujetos de reforma agraria, bajo ciertas condiciones. Bajo la segunda modalidad, se buscó que fueran la demanda y la oferta quienes dinamizaran el mercado de tierras por lo que el rol del INCORA sería el otorgamiento de subsidios hasta del 70% para transacciones de tierras entre sujetos elegibles y los dueños de los predios, así como realizar acompañamiento y control sobre los recursos.

Principales obstáculos para el correcto funcionamiento del mercado de tierras establecido por la ley 160, según el economista Klaus Deininger:

- Poco o nulo acompañamiento para a la comercialización de los producido por los beneficiarios.
- Poca difusión de los programas y por ende baja participación de los potenciales beneficiarios.
- Papel monopólico de la Caja Agraria, excluyendo la intervención de otras entidades financieras.

La informalidad en la tenencia de la tierra (transacciones mediante cartas venta, sucesiones sin registrar), la falta de información catastral y la pérdida de documentos en el tránsito que hizo el INCORA al INCODER, terminarían favoreciendo el accionar de los grupos armados que velaban por los intereses de grandes terratenientes, la concentración de la tierra y los cambios en los usos del suelo que se han venido presentando, afectando de manera muy grave a los bienes comunes.

Desde la expedición de la ley 160, ante las dificultades para la producción y comercialización, el abandono estatal y el conflicto armado, los campesinos de las zonas de colonización fueron vinculados a la siembra de hoja de coca y han protagonizado importantes movilizaciones y paros para exigir soluciones, como la constitución de Zonas de Reservas Campesinas -ZRC- y en general una aplicación favorable de dicha ley.

A lo descrito anteriormente, debe agregarse tres problemas que han afectado la garantía del derecho a la tierra en Colombia. Por un lado, la cooptación de la cual ha sido objeto la institucionalidad rural, en especial el INCORA y luego el INCODER, por parte de intereses terratenientes y los grupos armados a su servicio. De otro lado y acorde a esa cooptación, la favorabilidad de la cual esos intereses han gozado desde el gobierno nacional, en desmedro de la economía familiar y campesina, lo cual se ha visto a través de beneficios tributarios, flexibilidad en la aplicación de normas que limitan el tamaño de la propiedad, entre otros.

Por último, los cambios en la institucionalidad han sido frecuentes y se han dispersado las funciones en varias entidades. Por ejemplo, en la actualidad la máxima autoridad de tierras del país es la Agencia Nacional de Tierras -ANT- y su reemplazo del INCODER, ha sido traumático por las nulas cifras de adjudicaciones hechas a la fecha. Al respecto, ver el anexo 1.

Estructura agraria

Se invita a generar reflexiones y acciones sobre las relaciones y derechos que definen nuestra dinámica con la tierra. Para ello es importante, que de manera conjunta con los integrantes de sus procesos organizativos puedan analizar las siguientes preguntas para generar discusiones colectivas que enriquezcan sus lecturas y análisis de contexto del territorio en materia agraria:

¿En el territorio existen registros de resguardos indígenas o territorio colectivo afro?; ¿Anteriormente existían o aún existen haciendas? ¿Quiénes son los dueños o propietarios?; ¿Los integrantes de su proceso organizativo o los vecinos de su territorio son propietarios de la tierra en la que viven? ¿En qué situación se encuentran?; ¿Se han presentado disputas por los linderos o límites de las propiedades?; ¿El INCORA, INCODER o la ANT han apoyado con la clarificación de los predios en la región, han adjudicado baldíos, subsidios o parcelas en el territorio?; ¿Conoce procesos de restitución de tierras en su territorio?; ¿La gente que trabaja en la región tiene contratos laborales formales (con salarios y prestaciones) o acuerdos de palabra?; ¿Cuáles son las principales actividades económicas que realiza su comunidad u organización? ¿Generan algún impacto negativo o positivo sobre la naturaleza?; ¿Su comunidad cuenta con suficiente tierra para sus actividades económicas?

Experiencias y propuestas de defensa y protección del territorio

Ante la deuda histórica de garantías para el ejercicio de los derechos a la tierra y al territorio por parte del Estado, han sido los campesinos y los grupos étnicos quienes han generado y consolidado propuestas políticas, culturales, económicas, espirituales y sociales partiendo de la gestión de la tierra. A continuación, algunas formas de gestionar el territorio, que cuestionan la propiedad individual de la tierra y promueven la protección de los bienes comunes:

Resguardos Indígenas: son territorios colectivos que exigen el reconocimiento de la ancestralidad (otorgado por ejemplo por títulos coloniales), representan espacios de gobierno y propiedad colectiva, regidos por su propia jurisdicción (especial indígena). Están atravesados por la relación entre memoria, espiritualidad y el uso que se le da a la tierra. Obedecen a la ocupación histórica del territorio por parte de grupos indígenas, sin embargo, su proceso de constitución, ampliación o saneamiento es complejo, se superponen en varias ocasiones con áreas ambientalmente protegidas y hay coincidencia geográfica con epicentros del conflicto armado, debido a su abundancia en bienes comunes.



El Resguardo Indígena Provincial, está ubicado en el municipio de Barrancas, La Guajira, hace parte del pueblo ancestral Wayúu. En él existen sectores de familias tradicionales que han sido víctimas del megaproyecto extractivo de explotación de carbón a cielo abierto (el más grande de América), que es operado por la empresa Cerrejón, con actividades en el territorio desde 1976. Sus dueños son las empresas transnacionales Glencore, BHP Billiton y Angloamerican, cuenta con contrato de explotación hasta el año 2034 y actualmente con el plan de expansión minera P40 planean pasar de explotar 32 a 40 millones de toneladas de carbón por año.



A través de la exigencia del derecho a la consulta previa, consentimiento previo, libre e informado que fue reconocido en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991, las comunidades han denunciado la vulneración de sus derechos humanos, entre ellos el del territorio, la salud, la alimentación, el ambiente sano, la participación efectiva o la vida misma, causadas por las actividades de explotación y detonaciones a cortas distancias de comunidades como la de Provincial. Se han resistido a ser desalojadas, despojadas y desplazadas de su Resguardo, (destino que han sufrido 35 comunidades entre indígenas y afros, de las cuales tan sólo 5 han sido parcialmente reasentadas o relocalizadas involuntariamente).

Este Resguardo logró detener el desvío del río Ranchería en el año 2014, principal cuerpo hídrico del departamento, lo cual estaba en los planes de la empresa para la ampliación de su proyecto. De igual forma, el proyecto Cerrejón ha iniciado obras de desviación del Arroyo Bruno, que es el principal afluente del Ranchería. A partir de una acción de tutela interpuesta por comunidades en resistencia, se logró que la Corte Constitucional concediera una medida cautelar que suspendió por tres (3) meses las obras de desvío de este importante arroyo.

La presencia de comunidades que ejercen una exigibilidad en sus derechos ha hecho que en La Guajira se logren acciones de defensa de sus aguas, que son su territorio, que son las venas del cuerpo de la madre tierra y que demuestran que un proceso organizativo puede lograr pasos hacia reivindicaciones enmarcadas en la justicia ambiental, hídrica, energética y agraria.

Territorio Colectivo Afro: Los territorios colectivos de comunidades negras tienen una fuerte connotación cultural que reivindica la memoria ancestral afrodescendiente con raíces históricas en el continente africano y del fenómeno de la abolida esclavitud. Son una propuesta de permanencia y resistencia que han venido recuperando prácticas e identidades de la negritud campesina y trabajadora que hoy sigue viviendo una exclusión, segregación y desigualdad social muy marcada, pues junto a los Resguardos, son de los territorios que más traslapes tienen con solicitudes de exploración y títulos de explotación de las industrias minera, petrolera, hidroeléctrica, agroindustrial e infraestructura. Se rigen por lo establecido en la ley 70 de 1993.



El Consejo Comunitario Mayor del Río Anchicayá, es la forma organizativa de los pueblos afro que habitan territorios colectivos en el Pacífico del Valle del Cauca. En su caso, cientos de familias fueron afectadas por el derrame de lodos tóxicos de la hidroeléctrica Anchicayá S.A. E.S.P. operada por Empresa de Energía del Pacífico S.A. E.S.P. -EPSA-, en su momento de la Unión Fenosa (España), ocurridas en el año 2001 en la cuenca del río Anchicayá. Generó daños irreversibles a las comunidades de Aguas Claras, Guaimia, San Marcos, Llano Bajo, Limones, Sabaletas, El coco, El llano, Santa Barbará, San José, Calle larga, Bracitos, Amazonas, Humanes río, Taparal, Las palmas, Humanes mar, Las contras, Firme Bonito y Punta Soldado Potedo. A través de una acción de grupo fruto de la movilización y organización de estas comunidades (que hacen parte del Proceso de Comunidades Negras), en 2016 el Consejo de Estado condenó a la empresa a reparar a las comunidades afectadas, quienes siguen en la espera de la materialización y cumplimiento efectivo de la sentencia.

Zonas de Reserva Campesina -ZRC-: Las luchas históricas del campesinado se han enmarcado en la exigencia de una reforma agraria dirigida por el Estado, que haga más equitativo el acceso a la tierra y como exigencia del movimiento social para blindar jurídicamente algunos territorios que fueran destinados a campesinos sin tierra o con poca tierra, surgió en 1994 la figura de la Zona de Reserva Campesina, "cuyos objetivos son la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad rural, la eliminación de su concentración y el acaparamiento de tierras baldías, la adquisición o implantación de mejoras, el fomento de la pequeña propiedad campesina y la prevención de la descomposición de la economía campesina del colono y la búsqueda de su transformación en mediano empresario (...)"⁷ Es así como por ejemplo, se ha logrado consolidar la ZRC de Cabrera, Cundinamarca, en el páramos del Sumapaz en el año 2.000.



Esto ha sido fundamental como herramienta de ordenamiento territorial, ambiental y como instrumento de formalización de la propiedad rural que a su vez ha garantizado que en esos suelos se realicen actividades exclusivamente agrícolas, con un enfoque comunitario. En este orden ideas, podríamos afirmar que las ZRC pueden ser compatibles con ecosistemas especialmente protegidos como los páramos, implementando medidas de manejo adecuadas y que así mismo blinden un territorio de actividades extractivas. Así, al presentarse traslapes en este páramo con 14 microcentrales que se han proyectado en Arbeláez (Cundinamarca) o con los bloques petroleros COR-4 y COR-9 o con el proyecto de explotación de arenas sílices en el Cerro Pico de Plata en el Sumapaz, estaríamos ante un escenario en el que la constitución de ZRC podría ser estratégica para proteger los bienes comunes y la vocación agrícola.

⁷ Zonas de Reserva Campesina. Elementos introductorios y de debate. ILSA, Incoder, SINPEAGRICUN. 2.012.



Territorios Campesinos Agroalimentarios: como propuestas de protección territorial más recientes, existen iniciativas colectivas que buscan promover la interculturalidad de las comunidades afros, indígenas y campesinas, que se han implementado progresivamente. Allí, diversas comunidades ejercen una tenencia y uso colectivo de unas tierras destinadas a actividades agrícolas, dirigidas a la sustentabilidad.



Esta propuesta ha emergido principalmente del Coordinador Nacional Agrario -CNA- que nació después de las masivas protestas a nivel nacional que se dieron en el Paro Nacional Agrario del 2013, en el que se demostró que la fuerza de la ruralidad está más viva que nunca. Es una propuesta desde el campesinado que llama la atención sobre la necesidad de implementar políticas públicas a largo plazo para revertir deudas históricas con el campo y enfrentar de manera interétnica la concentración de la tierra y el despojo.

A continuación, se profundizará en dos problemas estructurales de disputas por la tierra en Colombia:

El uso real y la vocación de la tierra en Colombia

Colombia cuenta con 114 millones de hectáreas, la cuales tienen una vocación específica según las características ambientales y físicas de sus suelos. Sin embargo, por las condiciones históricas de uso y ocupación del territorio, algunas de ellas mencionadas anteriormente, hay una serie de conflictos entre esa vocación (lo posible o lo que se debería hacer) y sus usos (su dedicación actual, lo que se hace). Según la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria -UPRA- y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi -IGAC-⁸ el problema de uso del suelo se enmarca en las siguientes cifras:



En los mapas presentados en el Anexo 2, se evidencia la sobreexplotación del suelo en las zonas andinas y de colonización, áreas en donde se concentra la mayor parte de la población campesina e indígena. La subutilización se concentra en las sabanas de la costa y la altillanura, dónde prevalece la ganadería y

⁸ Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) Presentación institucional. Disponible en <https://bit.ly/31yLrTs>

la agroindustria (como la palma africana). De acuerdo a las cifras de la UPRA, puede afirmarse que la ganadería y agroindustria con los pilares de la economía rural en Colombia.

El Informe de Desarrollo Humano del 2013 ("Colombia Rural, Razones para la esperanza"), plantea que el uso del suelo en el país es la tragedia de la ocupación del territorio por el proceso de colonización y la expansión de la frontera agrícola sin planificación y esto ha favorecido, sobre todo en los últimos años, a la ganadería sobre el resto de actividades productivas:

ACTIVIDAD ¹	995	2009	VARIACIÓN ²	ORCENTAJE
Agricultura	4'216.409	3'354.349	-862.060	-20.45
Pastos	30'308.867	39'196.056	8'887.192	29.32
Bosques	8'862.306	7'425.041	-1'437.265	-16.22
Otros usos	1'573.403	966.294-	607.109	-38.59
Total	44'960.985	50'941.7435	'980.758	13.30

El acaparamiento de la tierra

El conflicto armado colombiano tiene raíz en la disputa por la tierra y su histórico acaparamiento por parte de élites familiares o locales a nivel regional. Para investigadores sociales como Darío Fajardo¹⁰, Absalón Machado¹¹ y el mismo Centro Nacional de Memoria Histórica -CNMH- a través de múltiples informes, como el Informe sobre Tierras y Conflictos Rurales¹², la situación actual de la tenencia de la tierra representa un obstáculo para el desarrollo de las comunidades rurales y del país. La estructura agraria de un país puede entenderse como la combinación de los siguientes factores:

- a) Relaciones de tenencia con la tierra: tipo de vínculo que se tiene con la tierra, ya sea esta propiedad, arriendo, usufructo u otra forma.
- b) Uso productivo de la tierra.
- c) Relaciones laborales y sociales: la forma en que se organizan las actividades productivas y sociales.
- d) Relaciones con el mercado: forma de vincular la tierra y lo que producimos con el mercado.
- e) Relaciones con la política y el Estado: como interactuamos con la institucionalidad.

⁹ PNUD. (2011). Colombia rural, Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Bogotá, PNUD.

¹⁰ Fajardo, Darío. Comisión histórica del conflicto y sus víctimas: Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana. Febrero de 2015.

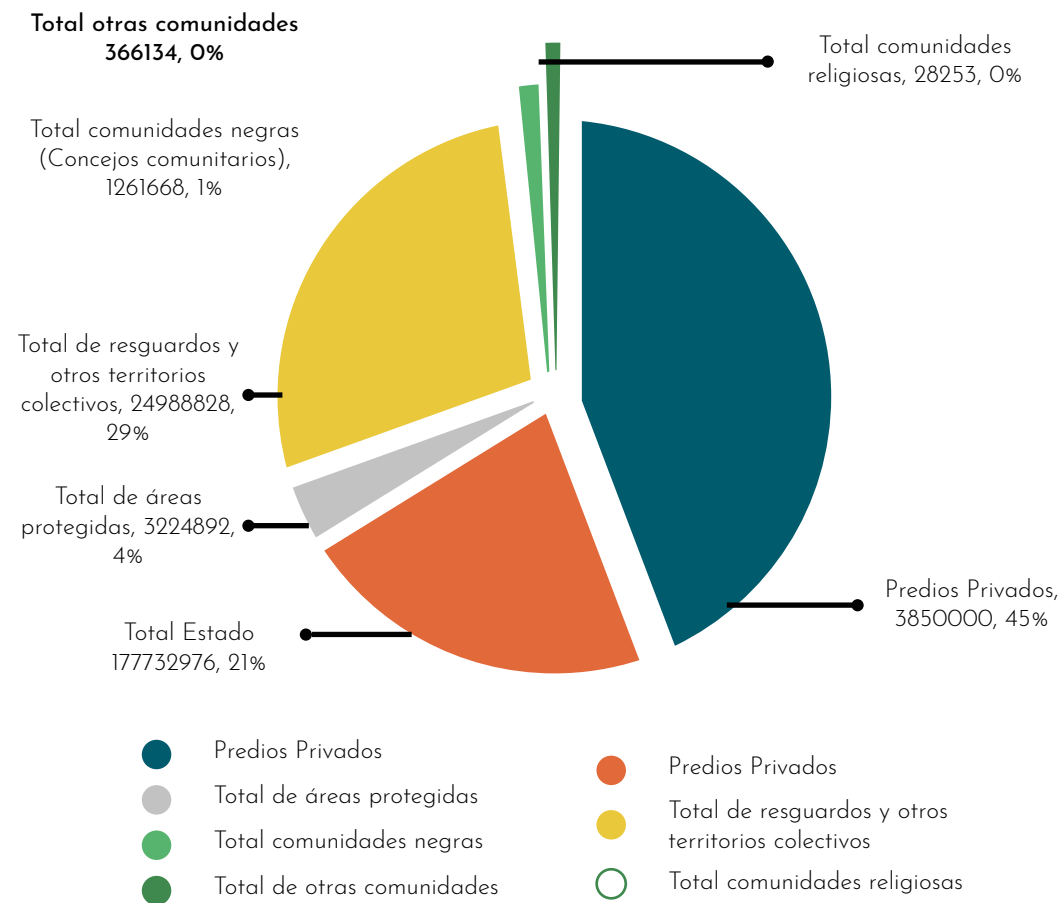
¹¹ PNUD. (2011). Colombia rural, Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Bogotá, PNUD

¹² Londoño, Rocío (coord.) Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas. Centro Nacional de Memoria Histórica. 2016. Disponible en <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/informes/informes-2016/tierras-y-conflictos-rurales>



Participación efectiva e incidencia para la justicia agraria

Gráfica con la distribución de la propiedad rural en Colombia:



Este conjunto de relaciones, permiten entender la forma en que la sociedad colombiana se organiza en torno a la tierra y cómo se estructuran sus actividades e instituciones. Existen estudios rigurosos al respecto, como el realizado por el IGAC, denominado "Atlas de la distribución de la propiedad rural", sin embargo, al no existir un catastro rural actualizado no hay certeza absoluta sobre la desigualdad en el acceso a la tierra.

El mayor porcentaje de los predios están en manos de privados, y según la UPRA13 el índice GINI tierras, que mide la concentración de la tierra, en 2014 fue de 0.73, siendo 1 concentración absoluta, cifra escandalosa si se compara con otros países de la región. Tal concentración ha sido histórica y se ha perpetuado también gracias a normas jurídicas e instituciones públicas como fue advertido anteriormente.

Es fundamental tener presente el artículo 64 de la Constitución Política, que indica: "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." De acuerdo al trabajo de nuestra organización y a lo visto en el módulo, en el siguiente cuadro escriba cómo debería redactarse el nuevo artículo.

¹³ Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA) Presentación institucional. Disponible en <https://bit.ly/3ioP9gx>

Es fundamental comprender que la participación efectiva como principio y como derecho de las comunidades afectadas por los conflictos territoriales que históricamente se han vivido en Colombia, significa la primera garantía de no repetición para que no vuelvan a ocurrir hechos victimizantes como los genocidios, desplazamientos masivos, torturas y crímenes graves contra comunidades en resistencia y organizaciones que ejercen su legítimo derecho a exigir condiciones para la vida digna y el buen vivir empezando por contar con tierra suficiente para emprender proyectos productivos comunitarios.

Por ello, el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera firmado el 24 de noviembre del 2016 con la otrora guerrilla conocida como FARC-EP y el Estado colombiano, puede ser comprendido como un instrumento que contribuye a la exigibilidad de derechos de las comunidades que exigen justicia agraria, comprendiendo que el punto 1 sobre Reforma Rural Integral -RRI-, el punto 2 sobre Participación Política y apertura de la democracia y el punto 4 sobre la solución al problema de los cultivos de uso ilícito en su conjunto brindan herramientas y mecanismos que pueden ser utilizados en las estrategias de exigibilidad integral de protección del territorio.

Exigir que las comunidades que nunca han ejercido el derecho al voto y participen en elecciones y en escenarios asamblearios comunitarios que definan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET- o los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA- enmarcados en el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, es definitivo para que exista verdadera participación de las personas, en la toma de decisiones sobre el ordenamiento territorial de los lugares donde han tenido que sobrevivir la ignominia de la injusticia económica y aislamiento al que se han visto sometidas históricamente.

En las rutas de exigencias que puede consolidar cada organización, el reto de la construcción de paz junto a la justicia agraria nos corresponde como movimiento social y por ello, la materialización e implementación de estos puntos hace parte de las reivindicaciones que siguen vigentes en nuestro país y que es hora de avanzar en su potencia.

Unos de los principales desafíos a los cuales se enfrentan los sectores campesinos en el nuevo siglo, son la articulación de sus demandas por el acceso a la tierra y los medios para trabajarla, con otras como las reivindicaciones ambientales, o de género, por ejemplo. La historia que precede la lucha por la tierra es muy importante y su aporte a la construcción de paz es sumamente significativa en temas como de leyes y proyectos productivos, y de justicia.

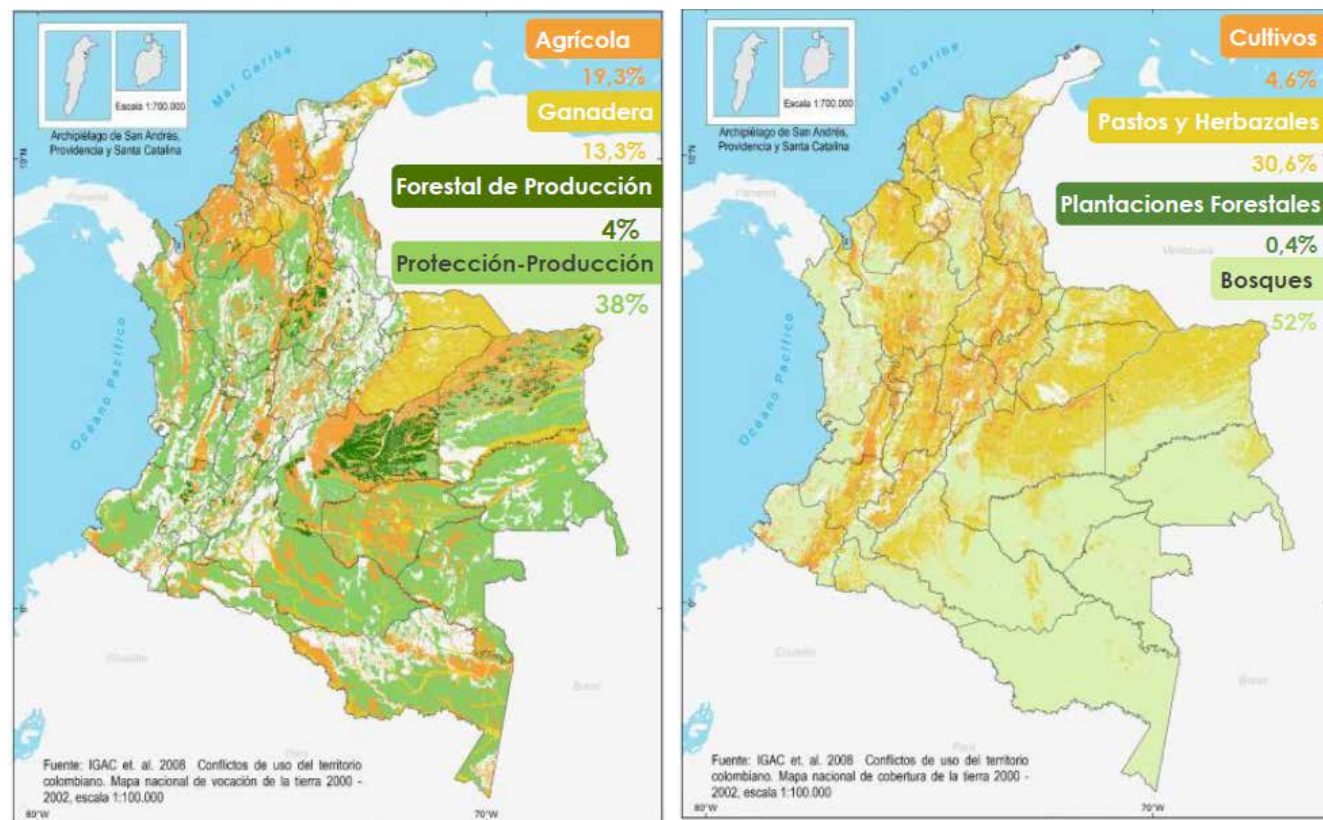
Se han hecho muchos cuestionamientos desde los movimientos rurales respecto del enfoque de reforma agraria de mercado adoptado por el Estado, pues los mecanismos y las rutas para acceder a ellos no fueron del todo eficientes para lograr el objetivo de afectar realmente la concentración de la propiedad rural en la magnitud pretendida por el gobierno cuando promulgó dicha ley.

El reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos y de las demás territorialidades rurales es una medida que permitirá hacer frente a los conflictos por el acaparamiento de tierras y el uso inadecuado del suelo.

La vocación natural de los suelos, guarda relación y se ve afectada por la estructura agraria del país, es decir, que el acaparamiento de tierras y las relaciones de producción en el campo han facilitado la concentración de las mejores tierras por poderosos sectores agroindustriales y ganaderos, dejando al grueso de la población en zonas de baja producción u obligándolos a desplazarse (ya sea a los centros urbanos o a nuevas zonas de colonización).



Anexo 2. Mapas que evidencian los conflictos por el uso del suelo en Colombia.
 Tomados de UPRA - https://www.minagricultura.gov.co/Documents/UPRA_Oferta_Institucional.pdf



Bibliografía

- Aguilera, M. (2014). Guerrilla y población civil. Trayectoria de las Farc, 1949 - 2013. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Berry, Albert ¿Colombia encontró por fin una reforma agraria que funcione? Revista de Economía Institucional. Volumen 4, No. 6. Primer semestre 2002.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). "Ese día la violencia llegó en canoa..." Memorias de un retorno: Caso de las poblaciones palafíticas del complejo lagunar Ciénaga Grande de Santa Marta. Bogotá: CNMH.
- CINEP/PPP. (4 de diciembre de 2004). Banco de Datos CINEP/PPP. Recuperado el 23 de junio de 2016, de Noche y Niebla: <http://www.nocheyniebla.org/files/u1/casotipo/deuda/html/pdf/deuda13.pdf>.
- Coronado, S. A. (2009). Derecho a la tierra y al territorio. Bogotá: CINEP/PPP.
- Fajardo, D. (2015). Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana. En C. h. Víctimas, Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia (págs. 352-406). Obtenido de http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/mesadeconversaciones/PDF/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana%20C%20Febrero%20de%202015.pdf

- FAO. (2003). Biblioteca. Recuperado el 10 de febrero de 2015, de FAO: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4308S/y4308S00.pdf>
- IGAC. (2015). Atlas de la distribución de la propiedad rural. Bogotá. Obtenido de http://www.igac.gov.co/wps/themes/html/archivosPortal/pdf/atlas_de_la_distribucion_de_la_propiedad_rural_colombia.pdf
- Londoño, Rocío (coord.) Tierras y conflictos rurales. Historia, políticas agrarias y protagonistas. Centro Nacional de Memoria Histórica. 2016. Disponible en <http://www.centrodehistoria.gov.co/informes/informes-2016/tierras-y-conflictos-rurales>
- Niño Villaveces, J., & Sánchez, F. (2015). Tendencias históricas y regionales de la adjudicación de baldíos en Colombia. Obtenido de Universidad del Rosario: <http://www.urosario.edu.co/economia/documentos/pdf/dt179/>
- Pérez, J. M. (2010). Luchas campesinas y reforma agraria. Memorias de un dirigente de la ANUC en la costa Caribe. Puntoaparte Editores.
- PNUD. (2011). Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano. Bogotá: INDH PNUD.
- Zúñiga, P. (2007). Ilegalidad, control local y paramilitares en el Magdalena. En M. Romero, Parapolítica: la ruta de la expansión para militar y los acuerdos políticos (págs. 285-322). Bogotá: Corporación Nuevo Arco Iris. Obtenido de <http://www.cronicon.net/paginas/juicioauribe/img/Libro%20sobre%20parapolitica.p>

Créditos de imágenes

- pág 50, Fuente: Archivo propio del Colectivo Ecologista Campo.
- pág 54, Fotografía tomada de: <http://www.semillas.org.co/es/reconocimiento-pol-2>.
- pág 59, Fuente: Archivo CAJAR, Resguardo Indígena Provincial del pueblo Wayuu, río Ranchería, septiembre de 2015.
- pág 60, Fuente: Archivo Universidad Javeriana
- pág 61, Fuente: Campaña Agua y Agricultura sí, petróleo y minería no. Primera marcha en el 2014. Sumapaz.
- pág 62, Fuente: Coordinador Nacional Agrario -CNA-. <https://www.cna-colombia.org/cartilla-territorios-agroalimentarios/>
- pág 64, Fuente: Atlas de la propiedad de la Tierra - IGAC.