

ANALISIS DEL PROBLEMA AGRARIO EN EL POSCONFLICTO... 1

ANALISIS DEL PROBLEMA AGRARIO EN EL POSCONFLICTO: UNA MIRADA DE LOS  
POSIBLES IMPACTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL META

DORA ALIETH JARA FORERO  
LINA MARÍA CUELLAR GALVIS

UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ECONOMÍA  
VILLAVICENCIO  
META  
2015

ANALISIS DEL PROBLEMA AGRARIO EN EL POSCONFLICTO: UNA MIRADA DE LOS  
POSIBLES IMPACTOS EN EL DEPARTAMENTO DEL META

DORA ALIETH JARA FORERO  
LINA MARÍA CUELLAR GALVIS

Trabajo de grado para optar el título de Economista

CHÁVEZ  
DIRECTOR DE TRABAJO DE GRADO

UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ECONOMÍA  
VILLAVICENCIO  
META  
2015

**CONTENIDO**

	<b>Pág.</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
<b>CAPITULO I</b>	<b>10</b>
<b>1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA</b>	<b>10</b>
<b>1.1. ANTECEDENTES</b>	<b>10</b>
<b>1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b>	<b>12</b>
<b>1.3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA</b>	<b>13</b>
<b>2. JUSTIFICACIÓN</b>	<b>14</b>
<b>3. OBJETIVOS</b>	<b>15</b>
<b>3.1. OBJETIVO GENERAL</b>	<b>15</b>
<b>3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b>	<b>15</b>
<b>CAPITULO II</b>	<b>16</b>
<b>4. MARCO DE REFERENCIA</b>	<b>16</b>
<b>4.1. MARCO TEÓRICO</b>	<b>16</b>
4.1.1. Conceptos y dilemas del post-conflicto	16
4.1.1.1. Construcción de paz para el post-conflicto	19
4.1.2. Experiencias internacionales del sector rural en el posconflicto: El caso de Guatemala y el Salvador	20
4.1.2.1. El caso de Guatemala	20

4.1.2.2. El caso del Salvador	22
4.1.3. Problema Agrario en Colombia	24
4.1.3.1. Tenencia, Concentración y uso de la propiedad de la tierra	24
4.1.3.2. Despojo violento y control ilegal del territorio	27
<b>4.2. MARCO INSTITUCIONAL</b>	<b>28</b>
4.2.1. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	28
4.2.2. Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER)	28
4.2.3. Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)	28
4.2.4. Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA)	29
4.2.5. Banco Agrario	29
4.2.6. Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO)	29
4.2.7. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas	29
<b>4.3. MARCO LEGAL</b>	<b>30</b>
4.3.1. Constitución Política de Colombia de 1991	30
4.3.2. Ley 200 de 1936	30
4.3.3. Ley 135 de 1961	30
4.3.4. Ley 35 de 1982	31
4.3.5. Ley 30 de 1988	31
4.3.6. Ley 160 de 1994	31
4.3.7. Ley 171 de 1994	31
4.3.8. Decreto 2217 de 1996	32

4.3.9. Decreto 2569 de 2000	32
4.3.10. Decreto 2007 de 2001	32
4.3.11. Ley 1448 de 2011	32
4.3.12. Acto legislativo 01 de 2012	32
<b>4.4. MARCO GEOGRÁFICO</b>	<b>33</b>
4.4.1. Departamento del Meta	33
<b>4.5. MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>34</b>
<b>CAPITULO III</b>	<b>36</b>
<b>5. METODOLOGÍA</b>	<b>36</b>
<b>5.1. METODOLOGÍA PRELIMINAR</b>	<b>36</b>
<b>5.2. ENFOQUE Y DISEÑO</b>	<b>36</b>
<b>5.3. FUENTES Y TECNICAS PARA LA RECOLECCION DE LA INFORMACIÓN</b>	<b>37</b>
<b>CAPITULO IV</b>	<b>38</b>
<b>6. EL PROBLEMA AGRARIO EN EL DEPARTAMENTO DEL META</b>	<b>38</b>
6.1.1. Tenencia, concentración y uso de la tierra en el departamento del Meta	39
6.1.2. Los cultivos ilícitos en el departamento del Meta	47
6.1.3. Desplazamiento forzado en el departamento del Meta	50
6.1.4. Indicadores sociales de la población rural en el departamento del Meta	52
<b>6.2. POLITICA DE DESARROLLO AGRARIO INTEGRAL</b>	<b>56</b>

6.2.1. Descripción del acuerdo sobre el punto 1 “Política de Desarrollo Agrario Integral” de la Agenda del Acuerdo General	59
<b>6.3. POSIBLES IMPACTOS DE LA REFORMA RURAL INTEGRAL EN UN ESCENARIO DE POST-CONFLICTO EN EL DEPARTAMENTO DEL META</b>	<b>69</b>
6.3.1. Acceso y uso de la tierra, tierras improductivas, formalización de la propiedad, frontera agrícola y protección de zonas de reserva	69
6.3.2. Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET)	72
6.3.3. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	73
6.3.4. Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa, asistencia técnica, subsidios, crédito, generación de ingresos, mercadeo y formalización laboral	74
6.3.5. Seguridad Alimentaria	76
6.3.6. Consideraciones finales	76
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>77</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>79</b>
<b>REFERENCIAS</b>	<b>84</b>

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1.</b> La arquitectura del conflicto y del proceso de paz	17
<b>Figura 2.</b> Macro-transformación del área agrícola: De cultivos transitorios a permanentes Colombia 1961-2005	26
<b>Figura 3.</b> Mapa del Departamento del Meta	33
<b>Figura 4.</b> Distribución de la propiedad registrada en Catastro IGAC según tipo de propietario en hectáreas y %, departamento del Meta, año 2009	40
<b>Figura 5.</b> Evolución de la distribución según categorías de tamaño de la propiedad 2000-2009 (%)	41
<b>Figura 6.</b> Distribución de la tierra rural por tamaño de propiedad, 2000 y 2009	42
<b>Figura 7.</b> Evolución de los coeficientes GINI, 2000 – 2009	43
<b>Figura 8.</b> Uso del suelo en el departamento del Meta, 2006-2013	45
<b>Figura 9.</b> Uso del suelo en el departamento del Meta, representación porcentual, periodo 2006-2013	45
<b>Figura 10.</b> Uso del suelo en actividades pecuarias en el departamento del Meta, representación porcentual, periodo 2006-2013	46
<b>Figura 11.</b> Cultivos de coca en el departamento del Meta (hectáreas) por municipios 2008-2011	49
<b>Figura 12.</b> Municipio con mayor número de desplazamiento individual en el departamento del Meta años 2012 -2013	51
<b>Figura 13.</b> Población del departamento del Meta 2008-2014	53
<b>Figura 14.</b> Total de NBI en el departamento del Meta año 2011	54

<b>Figura 15.</b> Total de NBI discriminado por municipio año 2011	55
--	----

**LISTA DE TABLAS**

<b>Tabla 1.</b> Porcentaje de predios total Nacional según rango de UAF	25
<b>Tabla 2.</b> Concentración de la propiedad rural municipal en el departamento del Meta, año 2009	43
<b>Tabla 3.</b> Cultivo de coca en el departamento del Meta 2004-2013	48
<b>Tabla 4.</b> Desplazamiento forzado en el departamento del Meta, periodo 2000-2013	50
<b>Tabla 5.</b> Ideas de las FARC-EP entorno al problema agrario en Colombia	58

## INTRODUCCIÓN

La tierra sigue siendo uno de los factores de la producción y el desarrollo, más relevante para el desarrollo de las naciones y de las economías modernas; numerosos y determinantes episodios y conflictos históricos en todos los continentes han estado ligados a las formas de apropiación del territorio. En Colombia, el modelo económico ha estado relacionado directamente con la dinámica del conflicto, pues la ampliación del control de la tierra y del territorio se ha convertido en una tendencia dominante directamente asociada al conflicto.

El departamento del Meta no es ajeno al problema agrario y a los diferentes conflictos que se configuran a su alrededor. Su desarrollo económico de esencia ganadera y agrícola, ha hecho que el departamento enfrente grandes diferencias en torno a la tenencia, distribución y uso de la propiedad rural; así mismo dada su importancia, el departamento del Meta ha sido una zona en disputa de diferentes actores armados al margen de la ley, cuyo actuar, no solo ha producido despojo de tierras de los campesinos y una cultura ilícita – dada la presencia de cultivos ilícitos en el territorio-, sino también ha ocasionado un impacto negativo en aspectos económicos y sociales en la región de la Orinoquía.

En este sentido, los acuerdos de paz establecidos entre el actual gobierno y las FARC-EP, para la creación de una política de desarrollo agrario integral, -la cual se constituye en el acuerdo primero de la agenda-, suscita entre otras cosas, el desarrollo de programas económicos, sociales y políticos con enfoque territorial, los cuales se presentan como una posibilidad para solucionar los problemas agrarios en el posconflicto a nivel regional y nacional.

Bajo este contexto, y teniendo en cuenta que se deberá asumir una nueva dinámica social, económica, cultural y política en el posconflicto; se hace imperativo fortalecer el análisis y dimensionar el futuro escenario del departamento del Meta en lo referente a la problemática agraria. En este sentido, el análisis que se pretende hacer permite evidenciar, no solo la problemática agraria que se vive en el departamento del Meta, sino también los posibles impactos del desarrollo de la temática de la Reforma Rural Integral en el posconflicto.

## CAPITULO I

### 1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

#### 1.1. ANTECEDENTES

El problema agrario en Colombia está estrechamente relacionado con la tenencia de la tierra, su papel en la estructura agraria y los conflictos de diverso tipo que se configuran a su alrededor; cuyos conflictos tiene que ver con la expansión de los cultivos ilícitos, los vínculos de los diferentes grupos armados al margen de la ley con el narcotráfico y las pretensiones de dominio territorial que éstos ejercen en diferentes zonas del país. Bajo este contexto, y dada la fragmentación de los diferentes grupos guerrilleros, el proceso de paz colombiano ha tenido que desarrollarse de manera parcelada y escalonada, con las consecuencias tanto positivas como negativas que esto conlleva.

En este sentido, y dado que el proceso de paz que busca el actual gobierno con el grupo guerrillero de las FARC-EP se encuentra en curso, no se ha encontrado un estudio que especifique el problema agrario en el posconflicto y sus posibles impactos a nivel regional o local. Sin embargo en este trabajo se exponen algunos estudios orientados a describir el problema agrario –centrado en la tenencia de la tierra y su uso en un posible posconflicto- y los vínculos de éste con el conflicto armado colombiano.

Según Restrepo y Bernal, (2014) la tierra es vista como un fundamento para la paz, los autores a través de su estudio plantean la tesis de la insuficiencia de tierras propiedad del Estado que imposibilita el cumplimiento del mandato constitucional de garantizar el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios y establecen que para su consecución tendrá que efectuarse una reforma agraria “redistributiva” que deberá contar con instrumentos legales ágiles y con tierras suficientes. Bajo este contexto, las tierras del Estado necesarias para efectuar las asignaciones, podrían ubicarse con la creación de un gran banco conformado con la recuperación de grandes extensiones de baldíos (1 millón de hectáreas recuperables), la disposición real de las tierras confiscadas en poder de la Dirección Nacional de Estupefacientes (400.000 hectáreas) y la desafectación de otras tierras que fueron parte de reservas forestales que dejaron de serlo desde hace tiempo. Así mismo, los autores indican que en posconflicto es

necesario establecer los mecanismos para dotar de tierras a los campesinos y que se debe contemplar la protección a los beneficiarios de las adjudicaciones, solucionar los conflictos campesinos vigentes, coordinar las agendas ambientales y de desarrollo rural y promover una política de defensa de las necesidades de la población rural.

Garay (2014) señala que en Colombia se ha reproducido en la práctica un modelo de desarrollo rural de carácter excluyente, consecuente con una elevada concentración de la propiedad de la tierra, un exagerado nivel de informalidad de la relación con la tierra por parte del campesinado y, por ende, una excesiva precariedad de sus expectativas de derecho de propiedad, una profunda exclusión social y marginamiento, y un escaso acceso a servicios sociales básicos y bienes públicos de una gran proporción de la población rural.

Bajo estas circunstancias en un eventual posconflicto se requiere de la implantación de un modelo de desarrollo rural con enfoque territorial que propenda por una progresiva inclusión social y un reconocimiento del campesinado como agente social, productivo y político para la transformación de la ruralidad en Colombia, aparte de instituir a la tierra como un verdadero factor de producción y no de acumulación de poder. El anterior escenario sería posible con la condición indispensable de abolir o dismantelar las raíces del rentismo y la ilegalidad y de reforzar los fundamentos de un Estado de Derecho en amplias regiones del país.

De acuerdo con el estudio sobre políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia realizado por Perfetti, et al., (2013), Colombia presenta un limitado acceso al uso y a la propiedad de la tierra en las zonas rurales. Una parte de esas limitaciones se deriva de la inseguridad de los derechos de propiedad de la tierra asociados con su alto grado de informalidad y a la incidencia del conflicto armado y el narcotráfico que configuró derechos ilegales de propiedad. Otra parte se deriva de las consecuentes fallas de los mercados de tierras generados por la informalidad y la ilegalidad, al imponer altos costos de transacción en los mercados de compra y arrendamientos. Y otra parte, finalmente, se deriva de la existencia de incentivos que favorecen la conducta especulativa y la concentración improductiva de la tierra a expensas del uso eficiente de la propiedad rural. Así mismo, indica que el país muestra una concentración de la propiedad que parece inducir al uso improductivo de la tierra y que el conflicto que se gesta a alrededor del uso del suelo comprometen la eficiencia económica y la sostenibilidad ambiental,

destacándose los conflictos ambientales y los problemas de subutilización y sobreexplotación de la tierra.

Finalmente, Absalón (“s.f”) analiza el problema agrario y el conflicto y al respecto indica que la tierra Significa economía e ingresos cuando se le utiliza adecuadamente y sus precios reflejan el potencial productivo, pero a su vez Significa también poder y dominio social y político cuando se le usa para ejercer dominio sobre la mano de obra y para acceder a rentas institucionales y prebendas del Estado. En este sentido, la tierra o el suelo y su uso es un elemento estratégico para la producción y el sostenimiento de sistemas productivos y para garantizar la estabilidad de los asentamientos humanos y de sus ingresos cuando los productores manejan productos con demandas dinámicas en el mercado o que configuran patrones de competitividad en encadenamientos productivos. Por tanto, el acceso a la propiedad y el uso de la tierra con fines productivos se constituyen en una estrategia de supervivencia y mejoramiento de ingresos y nivel de vida de las familias rurales.

## **1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

El departamento del Meta no es ajeno al problema agrario y a los diferentes conflictos que se configuran a su alrededor. Su desarrollo económico de esencia ganadera y agrícola, ha hecho que el departamento enfrente grandes diferencias en torno a la tenencia, distribución y uso de la propiedad rural; así mismo dada su importancia, el departamento del Meta ha sido una zona en disputa de diferentes actores armados al margen de la ley, cuyo actuar, no solo ha producido despojo de tierras de los campesinos y una cultura ilícita – dada la presencia de cultivos ilícitos en el territorio-, sino también ha ocasionado un impacto negativos en aspectos económicos y sociales en la región de la Orinoquía.

Por otra parte, el departamento del Meta ha sido de particular importancia para las FARC por su larga tradición en la región, por las bases sociales con las que ha contado y por ser una zona para el desarrollo de economías ilícitas basadas en el cultivo de coca y tráfico de armas y drogas. En los últimos años, la presencia de las FARC se ha hecho visible en dos regiones del Meta principalmente. Por un lado, se encuentra la tradicional región del Ariari, donde se ha

concentrado el 91,2% del total de acciones armadas guerrilleras del departamento y por otro lado, la actividad de las FARC también ha sido visible en el suroriente de la región del Ariari, en municipios como Puerto Rico, Puerto Concordia, Vistahermosa y el municipio de Mapiripán (Fundación Ideas para la Paz FIP, 2013).

De otro lado, las dinámicas que se han venido generando en la región alrededor de cultivos como palma y la caña para la producción de biocombustibles y etanol y el aumento para tal fin de la explotación de la tierra por parte de grandes empresarios y de compañías internacionales, han venido gestando un complejo escenario social y económico para poblaciones de economía campesina, toda vez que estas, han tenido que reducir la producción de sus cultivos -que entre otras cosas, garantizan la seguridad alimentaria del departamento- para sembrar productos de mayor rentabilidad que les permita estar inmersos en la nueva dinámica económica del departamento. Así mismo, la población desplazada se ha configurado en un problema directo para el departamento y su desarrollo rural, toda vez, que esta población enfrenta limitaciones en cuanto a la titulación y restitución de tierras, cuya situación, se hace presente en todos los municipios del departamento y que resulta ser uno de los grandes desafíos para la institucionalidad.

En este sentido, los acuerdos de paz establecidos entre el actual gobierno y las FARC-EP, para la creación de una política de desarrollo agrario integral, -la cual se constituye en el acuerdo primero de la agenda-, suscita entre otras cosas, el desarrollo de programas económicos, sociales y políticos con enfoque territorial, los cuales se presentan como una posibilidad para solucionar los problemas agrarios en el posconflicto a nivel regional y nacional.

### **1.3.FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

Bajo este contexto, y dados los enormes desafíos que enfrenta el departamento en el posconflicto, se plantea la pregunta de *¿cuáles serían los posibles impactos de los temas agrarios a desarrollar en el posconflicto para el departamento del Meta?*

## 2. JUSTIFICACIÓN

El conflicto en el Meta –y en general en el país– constituye uno de los más fuertes obstáculos para el logro de un desarrollo económico y social equitativo, la desaparición de la pobreza rural y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática. Los diferentes problemas de tenencia, concentración y uso de la propiedad rural, aunada al crecimiento de la población campesina en estado de vulnerabilidad, la economía de la coca, y el nuevo modelo de desarrollo económico que se ha venido imponiendo en la región, desencadenan grandes desafíos para el departamento en una situación de posconflicto.

En sentido, y teniendo en cuenta que en las negociaciones de la Habana entre el Gobierno Nacional y el grupo guerrillero de las FARC-EP, ya se llegó a un acuerdo del primer punto de las negociaciones sobre el desarrollo de una política agraria integral y teniendo en cuenta que se deberá asumir una nueva dinámica social, económica, cultural y política en el posconflicto; se hace imperativo fortalecer el análisis y dimensionar el futuro escenario del departamento del Meta en lo referente a la problemática agraria.

Bajo este contexto, el presente trabajo es pertinente, pues por una parte, no existen estudios o trabajos académicos en el departamento que evidencien la situación agraria del Meta en el posconflicto y por otra, el análisis que se pretende hacer permite evidenciar la problemática agraria que se vive en el departamento del Meta y los posibles impactos del desarrollo de la temática de la reforma rural integral en el posconflicto. En este sentido, el análisis sobre el problema agrario en el posconflicto y los posibles impactos en el departamento del Meta, no solo suscita un interés académico, sino también le permiten a la administración central conocer el contexto agrario en el futuro escenario del posconflicto y tomar posibles decisiones que garantice el bienestar social y económico de la población.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1.OBJETIVO GENERAL**

Realizar un análisis del problema agrario y vislumbrar los posibles impactos del desarrollo de la temática de la reforma rural integral establecida en los acuerdos entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP para el posconflicto en el departamento del Meta.

#### **3.2.OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- ✓ Realizar un análisis de la concentración, tenencia y uso de la tierra, así como de los cultivos ilícitos y el desplazamiento en el departamento del Meta.
- ✓ Identificar los temas que componen la política de desarrollo agrario integral, establecidos en los acuerdos de paz adelantados entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP.
- ✓ Vislumbrar los posibles impactos de la reforma rural integral en el posconflicto para el departamento del Meta.

## CAPITULO II

### 4. MARCO DE REFERENCIA

#### 4.1. MARCO TEÓRICO

Al abordar la literatura económica se encuentra que mucho se ha hablado sobre el problema agrario en Colombia, en cuanto a los conflictos que históricamente ha tenido la propiedad rural y los actores legales e ilegales que en su accionar han generado impactos sociales, económicos, culturales, políticos y ambientales dentro del territorio. Sin embargo para efectos de este trabajo, se tendrán en cuenta los conceptos desarrollados referentes al posconflicto. Así mismo, se expondrán las experiencias internacionales del sector rural en el posconflicto de países como Guatemala y el Salvador. Finalmente, se realizara una breve descripción del problema agrario en Colombia desde la perspectiva de la tenencia, la concentración y el uso de la tierra, así como del despojo violento y el control ilegal del territorio.

##### *4.1.1. Conceptos y dilemas del post-conflicto*

Para hablar del postconflicto, resulta indispensable precisar de qué idea de conflicto se parte. Para tal efecto, Galtung (2000), plantea que el conflicto no es otra cosa que una situación de objetivos o intereses incompatibles, que siempre estarán emergiendo dentro del marco de las complejas relaciones humanas y en el desenvolvimiento de las sociedades, que se expresan como una relación de poderes. Como hecho relacional, hace parte permanente de la vida y un generador constante de experiencias que comprometen la interioridad y la exterioridad de los sujetos. Por ello, como bien lo plantea este autor, no es posible hablar del fin del conflicto como tampoco de su solución, por ello propone el concepto de transformación. Esto es, que de una situación de objetivos e intereses incompatibles se pasa a una situación nueva, donde inevitablemente se darán otros intereses y objetivos, proceso en el cual se ha generado una experiencia humana bastante referida al cómo se hace ese tránsito bien sea apelando a la ruta más arcaica, la violencia, o lo que, en palabras de Galtung, sería apelar a la capacidad de paz que le es inherente al ser humano.

En los términos de las guerras convencionales, el postconflicto no sería otra cosa que aquel período de tiempo, generalmente largo, que ocurre a partir de aquel momento en el cual,

bien por la derrota militar propinada a una de las fuerzas contendientes,- en tanto una de las fuerzas se impuso sobre la otra,- o bien, porque al final se optó por dar por terminado el conflicto a través de una negociación. Pero dentro de la mirada que podría darse a la arquitectura que le es común a todo conflicto y por consiguiente a la arquitectura de la paz, se identifican tres fases, como pueden observarse en la siguiente figura:

<b>Fase de pre negociación</b>	<b>Fase de negociación</b>	<b>Fase de postconflicto</b>
1. Manejo del conflicto	2. Resolución del conflicto	3. Transformación del conflicto
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Respuesta a la violencia.</li> <li>- Reacción a la realidad cambiante del conflicto en el terreno.</li> </ul> <p>Se refiere a todas las acciones que, desde el establecimiento y la sociedad, se dirigen a frenar la escalada de violencia y desactivar la idea de que no hay otra salida al conflicto que aumentar el dolor.</p>	<p>Desarrollo de acciones orientadas a cambiar la realidad del conflicto removiendo sus causas.</p> <p>Corresponde a un momento en el cual se dan por lo menos tres condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Percepción mutua de las partes de que su situación es de estancamiento que apunta a generar altos costos para las partes.</li> <li>2. Han irrumpido en la sociedad liderazgos fuertes que construyen un ambiente favorable a la paz y de rechazo a la guerra.</li> <li>3. Apoyo relevante de la comunidad internacional.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afrontar los problemas propios de la implementación de los acuerdos.</li> <li>- Transformar la relación entre los actores (enemigos) en contienda a través de la reconciliación política.</li> </ul>

*Figura 1.* La arquitectura del conflicto y del proceso de paz. Tomado de Geoffrey Corry y Patrick Heynes (2005). Conferencia sobre “La Arquitectura del Conflicto.

Estas fases o etapas se suceden en este orden pero, en la realidad, el tránsito de una a otra está sujeta a fuertes tensiones y a crisis que pueden conducir a períodos de estancamiento e inclusive a regresiones a la primera fase cuando se estaba en el período de postconflicto. Pero este esquema que propone la teoría de los conflictos hace indispensable hacer dos precisiones:

La primera, es que el término posconflicto, se refiere, en los conflictos armados, a aquella etapa que comienza, en sentido exacto, cuando uno de los actores sucumbe al poder militar del oponente o cuando, a partir de un pacto, las partes declaran un cese al fuego, pero de ninguna manera podría conducir a la idea del fin del conflicto. Desde la perspectiva de los conflictos

armados, casi siempre de larga duración como en el caso colombiano, y de los conflictos que en general se suceden, en el ámbito del diverso y complejo mundo de las relaciones humanas, no es posible hablar del fin de éstos. La idea de que los conflictos no terminan, ni se solucionan sino que se transforman, radica en el hecho de que en toda etapa de negociación lo que de fondo se está dirimiendo es la creación de un escenario en el cual se creen unas condiciones sociales y políticas en donde el trámite de deudas históricas, de orden social, económico y político y visiones específicas de la sociedad, no implique el uso de la violencia y que en el orden de lo individual y colectivo se restaure el daño causado. Esto es lo que propiamente se ha denominado la dimensión política del posconflicto (Ugarriza, “s.f”). De manera exacta, los contenidos de una negociación son una solución o soluciones en cuanto se da término a una manera de tratar un conflicto y se abre la posibilidad de hacerlo de otra manera y con ello la oportunidad de transformarlo.

El postconflicto sería entonces el período que se ocupa de ese escenario que, en sentido exacto, es un período de transición en el cual las fuerzas sociales y políticas, que se inscriben en la dicotomía guerra-paz, dirimen sus diferencias apelando a los instrumentos propios de la democracia (Pérez 2011).

Y la segunda, es que el posconflicto está sujeto a las experiencias pasadas que con relación a este ha vivido una sociedad en conflicto. Bajo este contexto, construir cuando a la vez impera el lenguaje de la destrucción, cuando la posibilidad de re-victimización no es un hecho aislados sino un riesgo permanente, ocasiona que la etapa de transformación tenga impases de manera permanente, de allí, que termine por imponerse la lógica de la guerra y con ello, la imposibilidad de que el habitante del común no cuente, en su haber, con experiencias positivas en lo constructivo y se afiance en sus conciencias la desesperanza, la desconfianza e incredulidad en la paz.

Estos problemas han tenido como consecuencia que las negociaciones, en unos casos, fracasen y se dé un regreso a la etapa de pre-negociación y en otros simplemente que los territorios que deja un actor sean copados de inmediato por otros que hacen parte de otras guerras. En este sentido, la sociedad colombiana se ha encontrado en circunstancias propias de lo que podrían ser etapas de posconflicto pero éstas no han podido ser parte del imaginario colectivo, en tanto la impronta de las guerras no negociadas ha sido tan relevante que han

opacado, cuando no neutralizado, cualquier iniciativa que intente incidir en remover causas de orden estructural (inequidad, exclusión, democracia restringida) y cuerpos de creencias y de valores que socialmente apuntalan las salidas violentas a las conflictividades (Pérez 2011).

#### 4.1.1.1. Construcción de paz para el post-conflicto

Uno de los desacuerdos más agudos en temas de preparación para el post-conflicto se refiere al propósito de la construcción de paz. El desacuerdo es tal que, incluso a nivel de organizaciones internacionales, se sostiene que el post-conflicto es un concepto excesivamente vago. En consecuencia, la Unidad de Post-conflicto del Banco Mundial lo ha trabajado durante años sin poder definirlo en sentido estricto y ha cambiado su nombre a Unidad para la Prevención y la Reconstrucción. El desacuerdo refleja una tensión entre, en un extremo, una visión minimalista de los retos del post-conflicto (reducido a la superación y/o remoción de las secuelas específicas del conflicto, equiparable a la atención humanitaria) y, en el otro extremo, una visión maximalista enfocada en parar la guerra y, además, generar las condiciones propicias para fomentar el desarrollo económico, político y social del país en cuestión (Rettberg 2002).

Las distintas visiones generan diferentes planteamientos en cuanto al plazo en el que toma lugar la construcción de paz (corto o largo) y en cuanto a sus contenidos. En este sentido, una visión minimalista privilegiaría el corto plazo y se concentraría en esfuerzos como la reconstrucción de la infraestructura destruida, la remoción de minas y el retorno o la reubicación de refugiados y desplazados. Una visión maximalista, al establecer el desarrollo como meta última de la construcción de paz, se enfocaría en el largo plazo y buscaría generar las bases para superar las causas así llamadas “estructurales” de los conflictos, como la pobreza, la inequidad y la exclusión. Se refiere a los aspectos de consolidación de las nuevas instituciones después del cese del conflicto, la reconciliación de la sociedad y el logro de la estabilidad política para evitar el resurgimiento del conflicto.

Por otro lado, una posición intermedia, sugiere que la construcción de paz se debe iniciar antes de que cesen las hostilidades y culmina (y con ella, el período de post-conflicto) cuando una sociedad se ha recuperado del daño físico causado en el transcurso del conflicto, ha aprendido a jugar con nuevas reglas políticas y económicas y ha sanado sus heridas, individuales y colectivas, de tal

manera que haya una expectativa generalizada de que las diferencias que persistan –o las nuevas que surjan– no van a exacerbarse hasta el punto de recaer en el conflicto violento nuevamente.

#### 4.1.2. *Experiencias internacionales del sector rural en el posconflicto: El caso de Guatemala y el Salvador*

##### 4.1.2.1. El caso de Guatemala

Los acuerdos firmados en 1996 pusieron fin a 34 años de confrontación y abrieron la posibilidad de construir la paz. Las causas principales de la conflictividad agraria en Guatemala estuvieron relacionadas con la estructura agraria existente, con la incertidumbre jurídica sobre derechos de posesión, uso y propiedad de la tierra, la pérdida de tierra por parte de las comunidades indígenas, la inexistencia de un ordenamiento territorial y por las limitaciones en el mercado de tierras. Las anteriores acusas del conflicto se configuraron en temas centrales dentro de las negociaciones de paz en Guatemala y para dar solución al conflicto agrario, se suscribieron los acuerdos sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, y sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria; respecto al primer acuerdo se contemplaban entre otras cosas las siguientes medidas de reparación (Arboleda y Coronado, 2013):

- ✓ Reconocimiento y formalización de tierras comunales de pueblos indígenas.
- ✓ Participación de los indígenas en la administración de recursos naturales en sus territorios.
- ✓ Derechos de restitución y compensación por tierras despojadas y provisión de tierras estatales a los pueblos indígenas que las necesitasen.

En cuanto al acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, se acordó la creación del Fondo Estatal de Tierras orientado a establecer un mercado transparente de tierras y facilitar el desarrollo de planes de reordenamiento territorial. Para lo cual se acordaron las siguientes medidas (Garzón y Gauster, 2002):

- ✓ La restitución de tierras despojadas.
- ✓ La recuperación de tierras indebidamente entregadas.
- ✓ El acceso a crédito y a proyectos productivos.

- ✓ La construcción de infraestructura.
- ✓ La capacitación, asistencia técnica, registro y formalización de derechos sobre las tierras.
- ✓ Reforma legal y resolución de conflictos.

Pese a los acuerdos firmados durante la negociación de paz en 1996, en Guatemala el cumplimiento de los mismos ha sido precario y las condiciones económicas y sociales de la población campesina e indígena son más cercanas a la pobreza y la miseria que al crecimiento y el desarrollo. Según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2006), el 51% de la población guatemalteca vive en condiciones de pobreza. De estos, el 35.8% corresponde a pobres y el 15.2% a pobres extremos. Así mismo, la pobreza afecta al 74.8% de la población indígena, de los cuales, el 47.6% es pobre y el 27.2% de la población indígena está en condiciones de pobreza extrema.

De otro lado, la problemática de la tierra sigue aún vigente, y al respecto, la Misión Internacional de Verificación del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz (MINUGA), coordinada por Naciones Unidas, señaló en el 2000 que: *“El cumplimiento de los compromisos relativos a la tierra de los pueblos indígenas es aún insuficiente. La Misión estima que es urgente: integrar en una política agraria nacional la dimensión de la pluriculturalidad; desarrollar normas legales que faciliten la titulación y administración de las tierras de acuerdo con la normatividad consuetudinaria de las comunidades indígenas, y normar la titulación de tierras municipales o nacionales con clara tradición comunal.”* (Velásquez 2011).

Por otra parte, el modelo de reforma agraria asistida por el mercado de tierras establecido en los acuerdos sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria demostró sus limitaciones, no solo en términos de acceso a los predios, sino también de permanencia de la población indígena en el territorio, pues entre 1998 y 2010 el Fondo de Tierras solo logró adjudicar predios a cerca de 19.000 familias, de una demanda potencial que el mismo fondo fijó en 300.000 (Velásquez 2011). Así mismo, el modelo pactado no frenó el proceso de concentración y acaparamiento de tierras rurales. Según el Censo Nacional Agropecuario de 2003, el índice de Gini de concentración de tierras en Guatemala era de 0,84. El 92 por ciento de los pequeños productores ocupaban el 22 por ciento de la superficie, mientras el 2 por ciento de los productores comerciales ocupaban el 57 por ciento de la tierra (Gobierno de la República de Guatemala, 2009).

Los acuerdos de paz en Guatemala no han podido solucionar el problema de tenencia, concentración y uso de la propiedad rural, de hecho, estos siguen siendo problemas estructurales de fondo que han generado un debate social y jurídico entre quienes en el pasado configuraron el conflicto armado en Guatemala.

#### 4.1.2.2.El caso del Salvador

Las negociaciones de paz que se dieron después de 12 años de guerra entre el gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) entre 1990-1992 coincidieron con el inicio de la implementación del modelo neoliberal impulsado por el primer gobierno del partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) bajo la dirección del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Eso originó la tensión que desde entonces ha caracterizado el proceso de paz en El Salvador, es decir, la contradicción generada en el marco de un modelo neoliberal y las necesidades de una paz duradera que elimine las causas de la guerra y sienta las bases para un desarrollo con justicia social.

Como parte de los Acuerdos de Paz firmados en 1992 entre el FMLN y el gobierno de Alfredo Cristiani, se consideró el problema agrario, y el gobierno se comprometió a cumplir y hacer cumplir el mandato emanado en la Constitución de la República en relación con la tenencia de la tierra, que obliga a transferir las tierras excedentes de propiedades que sobrepasaban las 245 hectáreas mediante un Programa de Transferencia de Tierras conocido como PTT y apoyar activamente con créditos y asistencia técnica a los nuevos propietarios.

Para atender el problema de la tierra, en los Acuerdos de Paz se establecieron tres acciones: 1) distribuir tierras a campesinos sin tierra, dando preferencia a los excombatientes de ambas partes; 2) dar una solución legal satisfactoria a la tenencia de la tierra en las zonas conflictivas en beneficio de los tenedores de tierras, y 3) transferir las tierras ocupadas por organizaciones campesinas en otras áreas geográficas, fuera de las zonas conflictivas, al momento del acuerdo. Este acuerdo se conoció posteriormente como Acuerdo 3 de julio (Roberto y Mira, 2014).

Como resultado de la implementación de estas acciones, y según el Banco Mundial, en el marco del PTT implementado entre 1992 y 1995 aproximadamente, se distribuyeron un total de 78.000 hectáreas para un total de 30.000 beneficiarios y 1 473 hectáreas para un total de mil beneficiarios. (Roberto y Mira, 2014).

Es importante señalar que los beneficiarios del PTT recibieron la tierra en condición de proindiviso (Es una figura jurídica en la cual a los campesinos se les otorgaban tierras pero no se les proporcionaba su ubicación, con la finalidad de que no pudieran venderlas), con lo cual generaron posibilidades para desarrollar un amplio proceso de organización campesina; sin embargo, por diversas razones, esta oportunidad no se aprovechó y más bien, unos años después, se rompió el proindiviso en el marco de un proyecto financiado por el BID, lo que provocó el paso a una propiedad individual, y la consolidación de la historia del minifundismo en el país.

Sin embargo, pese a los datos ofrecidos por el Banco Mundial, la Alianza Democrática Campesina (ADC) considera que tanto el PTT como el Acuerdo 3 de julio no se cumplieron en su totalidad, sobre todo respecto a las tierras excedentarias de 245 hectáreas, en tanto no fueron distribuidas según el acuerdo, dado que los propietarios repartieron los excedentes a sus familiares para asegurar de esa manera la propiedad sobre la misma y no verse afectados. Asimismo, sostiene que han desaparecido de los archivos del registro de la propiedad los datos de 361 propietarios que poseen más de 245 hectáreas.

Así mismo, En los acuerdos de paz, se exponía la creación de un Foro de Concertación Económica y Social, en el cual participarían los sectores más representativos del país, como son la empresa privada, el gobierno y el sector laboral. A partir de ello, se resolvería en parte la problemática en el agro, pero, a pesar del esfuerzo realizado, el sector empresarial se negó a discutir temas referentes a la tierra, siendo éste uno de los que más atenta contra sus intereses oligárquicos.

En los acuerdos también se mencionaron los vacíos y las contradicciones en cuanto a la legislación agraria. Comprometiéndose en ello el gobierno y la Asamblea Legislativa a unificar dichas leyes a través de un Código Agrario, lo cual no se llevó a cabo después de firmar los acuerdos.

### 4.1.3. *Problema Agrario en Colombia*

#### 4.1.3.1. Tenencia, Concentración y uso de la propiedad de la tierra

La tierra sigue siendo uno de los factores de la producción y el desarrollo, más relevante para el desarrollo de las naciones y de las economías modernas; numerosos y determinantes episodios y conflictos históricos en todos los continentes han estado ligados a las formas de apropiación del territorio; un hecho social que ha contribuido a generar transformaciones sociales y políticas en occidente, especialmente desde el siglo XIX. El modelo económico en Colombia está directamente relacionado con la dinámica del conflicto, “la ampliación del control de la tierra y del territorio se convierte en una tendencia dominante directamente asociada al conflicto” (Gómez, Bersarion 2011).

Colombia es uno de los países más desiguales del mundo. El índice de Gini de concentración del ingreso nacional de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) para el período 2002-2010 fue en promedio de 0,582. En el caso latinoamericano, solo fue superado por Honduras, que en igual período arrojó una medición de 0,585, y Brasil, con una medición promedio de 0,60.

Sin embargo, la desigualdad en el sector rural tiene una caracterización más próxima que la distribución del ingreso, y es la propiedad de la tierra. Estudios rigurosos como el desarrollado por Ibáñez y Muñoz (2010) muestran que en 2010 el Gini de concentración de la propiedad de la tierra alcanzó 0,86, revelándose una tendencia creciente en los últimos años (sobre todo a partir de 2005), que en el caso del Gini de propietarios<sup>3</sup> pasó de 0,86 en el año 2000 a 0,892 en 2010. Este aumento es de gran relevancia, si como consideran los autores, en treinta años este indicador retrocedió 0,03 y en el lapso de apenas nueve años aumentó en 0,02.

Esta tendencia a la mayor concentración de la propiedad en tiempo reciente también la confirman otras metodologías, como la que usó el Proyecto de Protección de Tierras y Patrimonio a la Población Desplazada (PPTP) en el año 2010, que consiste en el uso de la unidad agrícola familiar (UAF) como unidad de medida de la concentración de la tierra. Este estudio concluye que cerca del 80 % de los predios que abarcan menos del 6 % del área total pertenecen al 78 % de los propietarios y tienen menos del área que corresponde en cada zona a la UAF.

Entre tanto, el 0,9 % de los predios que pertenecen al 1,1 % de los propietarios abarcan cerca del 55 % del área total (Suescún Carlos, 2013). La Tabla 1 resume esta distribución de la tierra durante el periodo 2004-2009.

Tabla 1.

Porcentaje de predios total Nacional según rango de UAF

Rango UAF	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Var.Porc. 2004- 2009
<b>Microfundio</b>	79,1%	79,5%	79,6%	79,9%	80,1%	80,5%	1,4%
<b>Pequeña</b>	14,4%	14,2%	14,1%	14,0%	13,9%	13,7%	-0,8%
<b>Mediana</b>	5,4%	5,3%	5,3%	5,2%	5,1%	5,0%	-0,4%
<b>Gran propiedad</b>	10%	1,0%	1,0%	1,0%	0,9%	0,9%	-0,2%

Fuente: Suescún Barón, Carlos Alberto (2013). La inercia de la estructura agraria en Colombia: Determinantes recientes de la concentración de la tierra mediante un enfoque espacial.

Por otro lado, en cuanto al uso de la propiedad rural en Colombia, la ganadería extensiva ha sido históricamente el principal uso especulativo de la tierra, el cual está muy ligado a la gran propiedad (Fajardo, 2009). Sin embargo, este fenómeno tiene en algunos casos unas razones económicas según la zona del país, en particular por efectos de la calidad del suelo y el alcance tecnológico, redundado en que sea solo este uso el que puede generar rendimientos económicos.

No obstante, lejos de ser un uso de las necesidades propias de la calidad del suelo, la ganadería extensiva, según el informe de Desarrollo Humano para Colombia en 2011, es un uso que anexa la frontera agraria, pues comprende cerca del 70 % de la tierra con vocación agrícola:

*Según el IGAC, la tierra apta para actividades ganaderas y silvopastoriles asciende a 21,1 millones de hectáreas, y hoy se usan 39,2 millones (incluyendo malezas y rastrojos); o sea que sería necesario liberar como mínimo un total de 10,6 si se considera solo lo utilizado realmente en ganadería, que son 31,6 millones. Una cifra más realista indicaría que la tierra con vocación netamente pecuaria, que es de 15 millones, se compararía con las 31,6 millones utilizadas [...]. El país tenía en 2009 unas 27,4 millones de cabezas de ganado bovino en las 31,6 millones de hectáreas, con lo cual el promedio de cabezas de ganado por hectárea es de 0,86. (PNUD, 2011. 78).*

En cuanto al uso productivo agrícola, este ha experimentado una importante macro-transformación, consistente en la mayor expansión de cultivos de ciclo permanente en reemplazo de cultivos de ciclo transitorio. Algunos de estos cultivos (caña de azúcar, palma aceitera y caucho, entre otros) necesitan una considerable área de tierra para ser productivos y por ende pueden ser, junto al uso especulativo de ella, factores de explicación de la concentración de la propiedad y uso de la tierra. Sin embargo, al ser tan limitado el crecimiento del sector agropecuario, su alcance en términos explicativos puede ser marginal. La figura 2 evidencia la macro-transformación productiva que se ha venido consolidando desde la década de los noventa del siglo pasado. Es en el período de casi treinta años, comprendido entre 1961 hasta finales de 1980, existía una distribución homogénea y constante entre los usos de la superficie agrícola con destino a cultivos transitorios y permanentes, siendo en promedio de 40 % para cultivos permanentes y el 60 % con destino a cultivos transitorios. Esta tendencia se revirtió de manera significativa después de 1990 y se ha profundizado desde entonces, trayendo como consecuencia, para el año 2005, que cerca del 80 % de la superficie agrícola se destine a cultivos permanentes.

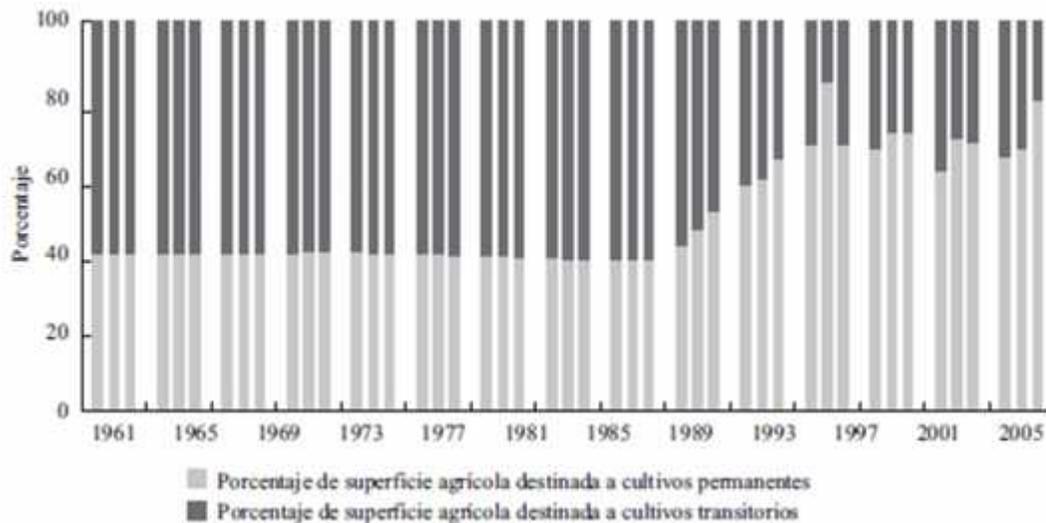


Figura 2. Macro-transformación del área agrícola: De cultivos transitorios a permanentes. Colombia 1961-2005 tomado de Suescún Barón, Carlos Alberto (2013). La inercia de la estructura agraria en Colombia: Determinantes recientes de la concentración de la tierra mediante un enfoque espacial.

Esta macro-transformación obedeció, en gran medida, a la mayor relevancia que adquirieron en la producción nacional los commodities agrícolas con la apertura comercial de principios de la década final del siglo xx y la baja competitividad del agro colombiano frente a la producción foránea. Dicha macro-transformación condujo a un descenso progresivo de la

producción de cereales como el trigo, la cebada y similares, clasificados como de ciclo transitorio (Ocampo y Perry, 1995).

#### 4.1.3.2. Despojo violento y control ilegal del territorio

El conflicto agrario clásico en Colombia tuvo sus principales manifestaciones con las luchas agrarias entre los años 1920 a 1930 y con el movimiento campesino durante la década de los setenta. En la década de los ochenta, con la consolidación del narcotráfico y la intensificación del conflicto interno que había comenzado en la contienda política de los años cincuenta, los problemas de tierras se combinaron y articularon al conflicto armado por el control ilegal del territorio (PNUD, 2011).

En esa época se desarrollaron los tres componentes fundamentales del conflicto: guerrilla, paramilitarismo y narcotráfico (PNUD, 2011). La tierra se ubicó en medio de la lucha por el control ilegal del territorio, la captura de rentas de la explotación de recursos naturales, la acumulación de tierras, y el establecimiento de corredores para el transporte de armas y drogas ilícitas (Ibáñez et al., 2011). Las violencias generadas por estos fenómenos delictivos han ocasionado el desplazamiento de 4,79 millones de campesinos.

La violencia generalizada en el país derivó en el abandono de predios, el despojo de los mismos, y las transacciones inválidas o fraudulentas. Aunque no existe claridad sobre el universo de predios abandonados y despojados, un ejercicio institucional adelantado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en 2010 arrojó un total de 358.937 predios de 312 mil hogares en todo el país (Restrepo, 2011). Así mismo, la tercera encuesta de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre el Desplazamiento Forzado estimó en cerca de 352 mil hogares que abandonaron o fueron despojados de sus predios entre 1980 y 2010, con un área aproximada de 6,6 millones de hectáreas, de las cuales el 82,9 % fueron abandonados, el 1,8 % entregadas a terceros sin compensación y el 7,6 % vendidas aparentemente bajo presiones. En la implementación de la Ley de Víctimas de 2011, a través de la Unidad de Restitución de Tierras, a diciembre de 2012 se registraban 31 mil solicitudes de restitución declarando derechos despojados sobre cerca de 2,2 millones de hectáreas (UAEGRT, 2012). Bajo este contexto, el

desalojo violento de la población campesina en manos de grupos ilegales ha sido factor fundamental, no solo de la concentración, tenencia y uso de la tierra, sino también se ha constituido en un causante de pobreza y exclusión; toda vez que los campesinos han tenido que abandonar sus tierras y las formas de producir en ellas, para asumir condiciones de vulnerabilidad en las zonas urbanas del país.

## **4.2. MARCO INSTITUCIONAL**

En Colombia los organismos y/o instituciones que intervienen en el desarrollo de las políticas del sector agropecuario, así como de la coordinación, formulación y adopción de planes, programas, estrategias y proyectos en el sector agropecuario son:

### **4.2.1. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tiene como objetivos primordiales la formulación, coordinación y adopción de las políticas, planes, programas y proyectos del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Además orienta y dirige la formulación de los planes, programas y proyectos que requiere el desarrollo del sector Agropecuario.

### **4.2.2. Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER)**

Fue creada en el año 2003 y reemplazó al INCORA, cuyo objetivo es ejecutar la política agropecuaria y desarrollo rural, facilitando el acceso a los factores productivos, fortaleciendo las entidades territoriales y comunidades y propiciar la articulación de las acciones institucionales en el medio rural.

### **4.2.3. Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)**

El ICA se encarga de diseñar y ejecutar estrategias para prevenir, controlar y reducir riesgos sanitarios, biológicos y químicos para las especies animales y vegetales, que puedan afectar la producción agropecuaria, forestal, pesquera y acuícola de Colombia. Además, adelanta la investigación aplicada y la administración, investigación y ordenamiento de los recursos

pesqueros y acuícolas, con el fin de proteger la salud de las personas, los animales y las plantas y asegurar las condiciones del comercio.

#### 4.2.4. Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA)

Entidad encargada de generar y transferir conocimientos científicos y soluciones tecnológicas mediante la investigación y la innovación en los servicios y productos para el sector agropecuario colombiano.

#### 4.2.5. Banco Agrario

Es un organismo financiero orientados a facilitar el crédito fundamentalmente a actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales, agroindustriales y entes territoriales.

#### 4.2.6. Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO)

Es una institución financiera que promueve integralmente el desarrollo del sector rural y agropecuario mediante la financiación oportuna de los proyectos y facilitando el acceso a los instrumentos de apoyo establecidos en la política pública, que permitan a sus beneficiarios el desarrollo empresarial con carácter competitivo y eficiente.

#### 4.2.7. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas es una entidad Adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, como instancia administrativa, cuyo objetivo central es servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojado y llevar el Registro Único de Tierras Despojadas. La Unidad será la encargada de diseñar y administrar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, en donde además del predio, se inscribirán las personas sujeto de restitución, su relación jurídica con la tierra y su núcleo familiar.

### **4.3. MARCO LEGAL**

El presente trabajo se ampara en lo establecido en la Constitución Política de Colombia de 1991, y en lo señalado en las normas colombianas respecto de la tenencia y distribución de la propiedad rural.

#### 4.3.1. Constitución Política de Colombia de 1991

La Constitución Política de Colombia de 1991 en su artículo 22 establece que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

En el artículo 64 la constitución indica que 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 mismo, en el artículo 65 establece que la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

#### 4.3.2. Ley 200 de 1936

La presente ley propendía por la función social de la propiedad, y crea una Jurisdicción Agraria, encargada de solucionar problemas relacionados con la propiedad de la tierra. De la misma manera, busca la entrega de títulos de propiedad a quienes explotaran la tierra, reservando el derecho al Estado de recuperar la tenencia de predios de más de 300 hectáreas que no fueran aprovechados económicamente.

#### 4.3.3. Ley 135 de 1961

En esta se crea el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA) y busca 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 las posean, con preferencia para quienes hayan de conducir directamente su explotación e incorporar a ésta su trabajo personal.

#### 4.3.4. Ley 35 de 1982

Esta ley dio nacimiento al Plan Nacional de Rehabilitación, con el que se compraron tierras, por intermedio del INCORA, en los lugares dominados por la guerrilla, con el objeto de rescatar a los campesinos de su influencia y atraerlos nuevamente a sus filas partidistas.

#### 4.3.5. Ley 30 de 1988

La presente ley elimino la calificación de tierras y la explotación agropecuaria, establecida en la ley 135 de 1961. Así mismo, se crea con el fin de fomentar la adecuada explotación económica y la utilización social de las tierras rurales aptas para la explotación agropecuaria y de las incultas, ociosas o deficientemente utilizadas, mediante programas que provean su distribución ordenada, su incorporación al área de explotación económica agraria y su racional aprovechamiento.

#### 4.3.6. Ley 160 de 1994

Los fundamentos generales de la citada ley, son el acceso progresivo a la propiedad de las tierras de los trabajadores agrarios, mejorar los servicios públicos rurales y la calidad de vida e ingresos de los campesinos.

#### 4.3.7. Ley 171 de 1994

Mediante la ley 171 de 1994 se aprueba el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional y se prohíbe el desplazamiento forzado.

4.3.8. Decreto 2217 de 1996

Mediante la cual se establece el Programa para la adquisición de tierras para poblaciones campesinas desplazada por la violencia.

4.3.9. Decreto 2569 de 2000

Por medio del cual se establece un programa de estabilización socioeconómica, uno de cuyos componentes es el acceso a la tierra con fines productivos.

4.3.10. Decreto 2007 de 2001

A través de la presente ley se busca proteger la propiedad de las personas desplazadas internas y se prohíbe las transacciones de tierras en zonas de guerra.

4.3.11. Ley 1448 de 2011

A través de la presente ley se establecen medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.

4.3.12. Acto legislativo 01 de 2012

Conocida como el marco jurídico para la paz, en esta se permite crear las herramientas constitucionales para lograr una salida negociada del conflicto armado en Colombia en dos niveles: En el artículo 66 sienta las bases de lo que será la estrategia de justicia transicional en caso de lograr un acuerdo final con las guerrillas. Y en el artículo 67 se crean las condiciones para la reintegración política de los excombatientes de las guerrillas desmovilizadas.

#### 4.4. MARCO GEOGRÁFICO

##### 4.4.1. Departamento del Meta

El departamento del Meta está situado en el centro del país al este de la cordillera Oriental, en la región de la Orinoquía. Su capital es la ciudad de Villavicencio, el principal centro urbano de la Orinoquía Colombiana. Limita al norte con los departamentos de Cundinamarca y Casanare, por el sur con Vichada y por el occidente con Huila y Cundinamarca. Es el cuarto departamento más grande del país con una superficie de 85.635km<sup>2</sup> ocupando el 7,49% del territorio nacional (figura 3).

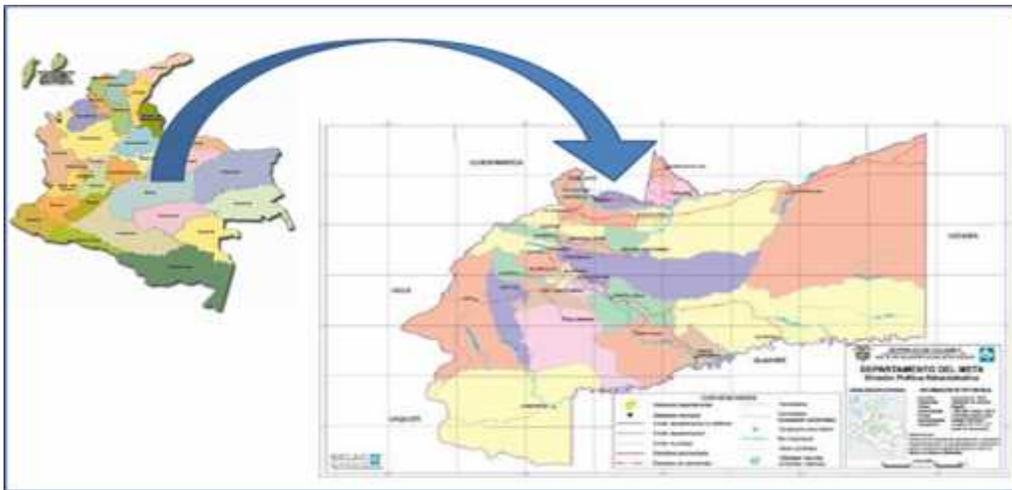


Figura 3. Mapa del Departamento del Meta. Tomado de la página web de la Gobernación del Departamento del Meta. <http://www.meta.gov.co/el-meta/presentacion-depmeta>

#### 4.5. MARCO CONCEPTUAL

##### ✓ Propiedad

La propiedad es un conjunto de derechos y responsabilidades sobre algo, y también es el término usado para referirse a ese algo en sí. El término derechos de propiedad” se usa para aclarar que se está hablando del conjunto de derechos y responsabilidades.

✓ **Propiedad rural**

La propiedad inmueble rural es el predio destinado a la producción agrícola ganadera, que tiene importancia económica para el productor pero que a su vez interesa a la comunidad en general.

✓ **Tenencia de la tierra**

Derecho o derechos sobre un recurso, en este caso la tierra.

✓ **Coefficiente de Gini**

El coeficiente de Gini mide el grado de desigualdad o de concentración en la distribución de un recurso y varía entre 0 y 1. Mientras más cercano está a uno, el grado de concentración del recurso es mayor o, dicho de otra manera, existe mayor desigualdad.

✓ **Reforma agraria**

Término amplio que describe las tentativas de cambio de la estructura agraria, puede incluir reforma de la tenencia de la tierra y otras reformas de apoyo, así como reformas al sistema de crédito.

✓ **Conflicto armado**

Es la confrontación entre fuerzas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales, o entre esos grupos únicamente.

✓ **Despojo**

Es una acción que emplean los grupos armados, sus representantes o incluso oportunistas para lograr que los legítimos propietarios, poseedores u ocupantes de los predios vendan, entreguen o desocupen la tierra aprovechando el contexto y vulnerabilidad de las víctimas.

✓ **Abandono forzado**

Es la situación en la cual la víctima se ve obligada a dejar sus tierras para proteger su derecho la vida, libertad e integridad suya y la de su familia, razón por la cual se ve impedida para usar y explotar su predio.

✓ **Postconflicto**

Período de tiempo que sigue a la superación total o parcial de los conflictos armados. Así mismo, es entendido como el periodo de tiempo en el que fortalece y solidifica la paz, con el fin de evitar una recaída en el conflicto.

✓ **Restitución de Tierras**

Es el derecho que tienen las víctimas a que se les devuelva su predio cuando éste fue despojado o abandonado a causa del conflicto armado.

## **CAPITULO III**

### **5. METODOLOGÍA**

#### **5.1.METODOLOGÍA PRELIMINAR**

El presente trabajo tiene como base la información recopilada sobre la tenencia, concentración y uso de la propiedad rural, así como características generales de la población rural y el desplazamiento causado por el grupo guerrillero de las FARC-EP en el departamento del Meta. Por otra parte, también tiene como base información relacionada con el primer punto de la agenda del proceso de paz, referente a la política de desarrollo agropecuario integral. Esta información, una vez clasificada y analizadas para el propósito del presente estudio, permitirá llevar a cabo un informe sobre el problema agrario y los posibles impactos del desarrollo de la política agraria integral para el post-conflicto en el departamento del Meta.

#### **5.2. ENFOQUE Y DISEÑO**

Para el presente trabajo, se ha determinado que el enfoque de la Investigación es de carácter cuantitativo, toda vez, que se pretende explicar el problema agrario en el departamento del Meta y los posibles impactos de este en el post-conflicto y que utilizando información genera un análisis estadístico para describir variables y comportamientos respecto al tema a tratar.

Según Gómez (2006) los estudios de corte cuantitativo pretenden la explicación de una realidad social vista desde una perspectiva externa y objetiva, así mismo, el autor indica que el enfoque cuantitativo es secuencial y probatorio ya que cada etapa precede a la siguiente, su característica principal es que es riguroso aunque se puede redefinir alguna fase, al medir los diferentes fenómenos, se precisan deducciones de causa-efecto, es decir, que el proceso conocimiento se inicia por la observación de fenómenos de carácter general con el propósito de llegar a conclusiones de carácter particular contenidas explícitamente en la situación general.

Por otra parte, la investigación es de tipo no experimental, de diseño trasversal descriptivo, ya que se indagan y se describen variables sobre la tenencia, concentración y uso de la tierra y desplazamiento en el departamento del Meta y que en base a estas se pretende describir los posibles impactos que podría tener el departamento en el post-conflicto, dada la

implantación de la política de desarrollo agrario integral propuesta en las negociaciones entre el gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC-EP.

Según Sampieri (2010), la investigación de tipo no experimental cuantitativo, podría definirse como la investigación que se realiza sin manipular deliberadamente variables, es decir, se trata de estudios donde se varía de forma intencional la variable independientes para ver su efecto sobre otras variables. Ahora bien, la investigación no experimental consiste en observar fenómenos tal y como se dan en su contexto natural para posteriormente analizarlos. Así mismo, los diseños trasversales realizan observaciones en un momento único en el tiempo cuando recolectan datos en cada una de las categorías, conceptos, variables, contextos, comunidades o fenómenos, y reportan lo que arrojan, cuyos datos son de carácter descriptivo.

### **5.3. FUENTES Y TECNICAS PARA LA RECOLECCION DE LA INFORMACIÓN**

El presente trabajo tomara como recurso de apoyo, fuentes secundarias y diferentes estudios realizados sobre el problema agrario, cuya información se obtendrá bajo consultas por internet en páginas oficiales como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), Departamento Nacional de Estadística (DANE), Acción Social, Observatorio del Territorio, Secretaria de Agricultura del Departamento del Meta y Sistema Integral de Información (SIID).

Por otro lado la información también será obtenida mediante consultas directas a las entidades territoriales e instituciones encargadas de realizar la recolección, análisis y publicación de los datos pero que no han realizado informes finales, ni publicado los resultados. A partir de la información obtenida, se analizara el problema agrario y los posibles impactos de la política de desarrollo agrario integral en el post-conflicto en el departamento del Meta.

## CAPITULO IV

### 6. RESULTADOS Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

La tierra sigue siendo uno de los factores de la producción, más relevante para el desarrollo de las naciones y de las economías modernas; numerosos y determinantes episodios y conflictos históricos en todos los continentes han estado ligados a las formas de apropiación del territorio; un hecho social que ha contribuido a generar transformaciones sociales y políticas en occidente (Gómez, 2011). El modelo económico en Colombia está directamente relacionado con la dinámica del conflicto, “la ampliación del control de la tierra y del territorio se convierte en una tendencia dominante directamente asociada al conflicto” (ILSA, 2002).

En este sentido, el departamento del Meta no ha sido ajeno a esta dinámica, de hecho, el problema agrario en el departamento está estrechamente relacionado con el dominio que ejercen diferentes actores, tanto legales como ilegales en el territorio. Bajo este contexto, el presente capítulo estará dividido en 3 partes fundamentalmente; en la primera, se analizará el problema agrario en el departamento del Meta, seguidamente, se expondrán los diferentes acuerdos establecidos entre el gobierno colombiano y las FARC-EP para la creación de una política o reforma rural integral. Y finalmente con el desarrollo de los puntos anteriores, se analizarán los posibles impactos de la reforma rural integral en un escenario futuro de post-conflicto en el departamento del Meta.

#### 6.1. EL PROBLEMA AGRARIO EN EL DEPARTAMENTO DEL META

La vasta extensión y la calidad de las tierras del departamento del Meta son propicias para el desarrollo de actividades mineras, agrícolas y ganaderas; cuyo territorio no solo ha sustentado una amplia economía campesina en la región, sino que incluso, ha contribuido a la seguridad alimentaria del país (PNUD, 2011). Sin embargo, esta riqueza ha sido también llamativa para diversos intereses, los cuales se han configurado históricamente para el control territorial.

En este sentido, en el departamento del Meta y en general en Colombia se ha presentado un limitado acceso al uso y a la propiedad de la tierra en las zonas rurales. Una parte de esas limitaciones se deriva de la inseguridad de los derechos de propiedad de la tierra asociados con su alto grado de informalidad y a la incidencia del conflicto armado y el narcotráfico que ha configurado derechos ilegales de propiedad. Y por otra parte, se deriva de la existencia de incentivos que favorecen la conducta especulativa y la concentración improductiva de la tierra a expensas del uso eficiente de la propiedad rural.

Bajo este contexto, en el presente apartado se mostrarán las problemáticas sobre la tenencia, la concentración y el uso de la tierra, así como la dinámica de los cultivos ilícitos y el desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado generado por el grupo guerrillero de las FARC-EP en el departamento del Meta.

#### *6.1.1. Tenencia, concentración y uso de la tierra en el departamento del Meta*

La tenencia de la tierra está estrechamente relacionada con los derechos de propiedad, los cuales constituyen una base indispensable para el desarrollo de los mercados de tierras y para mejorar el acceso y la eficiencia de su uso como factor productivo (Perfetti, et al., 2013). En el Meta, de acuerdo al consolidado de la información registrada en catastro en el año 2009, el 83 % de la superficie registrada (4.877.042 hectáreas) correspondía a predios de propiedad privada en uso agropecuario, el 9,33% (549.783 hectáreas) a predios del Estado, el 7,2% (424.292 hectáreas) a minorías y menos del 1% (43.764 hectáreas) de los predios correspondía a privados de uso no agropecuario, religiosos y áreas protegidas (Figura 4).

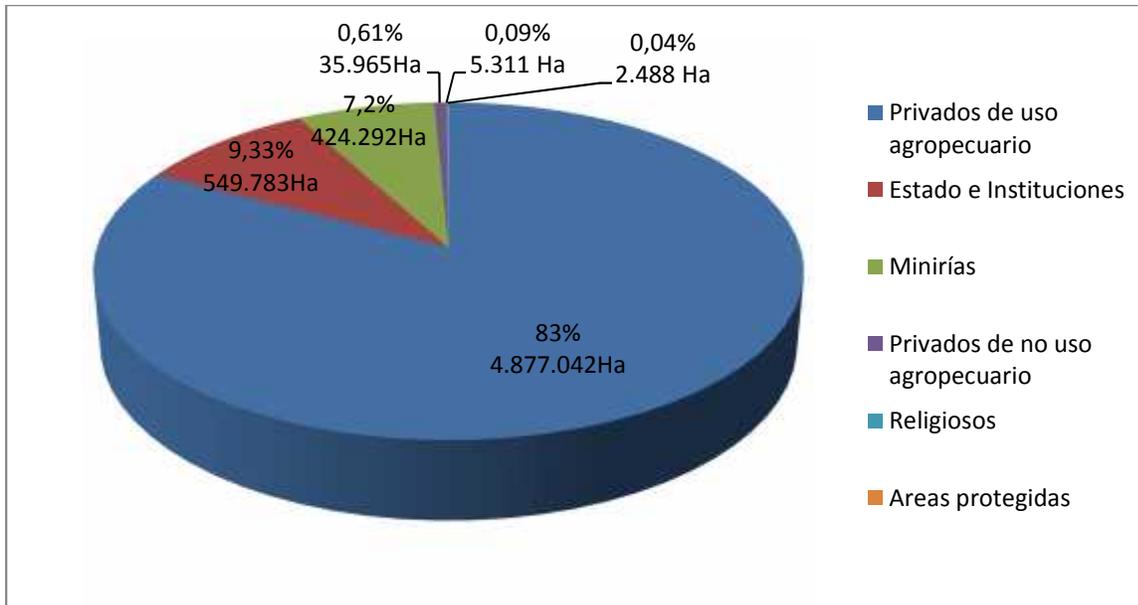


Figura 4. Distribución de la propiedad registrada en Catastro IGAC según tipo de propietario en hectáreas y %, departamento del Meta, año 2009. Tomado del IGAC, 2012

Durante el periodo 2000-2009, el área de propiedad privada registrada aumento en 100.642 hectáreas y el número de predios creció en 1.984 predios, reflejando así poco dinamismo en el mercado de tierras. En promedio, un propietario del departamento del Meta tiene 1,39 predios, cada uno de los cuales alcanza una extensión promedio de 110 hectáreas, la cual equivale a la tercera más grande en el país (IGAC, 2012).

Esto ha permanecido constante durante toda la década y, por tanto, la estructura de la propiedad no se ha modificado a lo largo del periodo, ya que el 78% del área catastral pertenece a la gran propiedad (más de 200 hectáreas), un 19% a la mediana (entre 20 y 200 hectáreas) y el 3% restante se reparte entre pequeños (entre 10 y 20 hectáreas), minifundio (entre 3 y 10 hectáreas) y microfundio (menos de 3 hectáreas) (Figura 5).

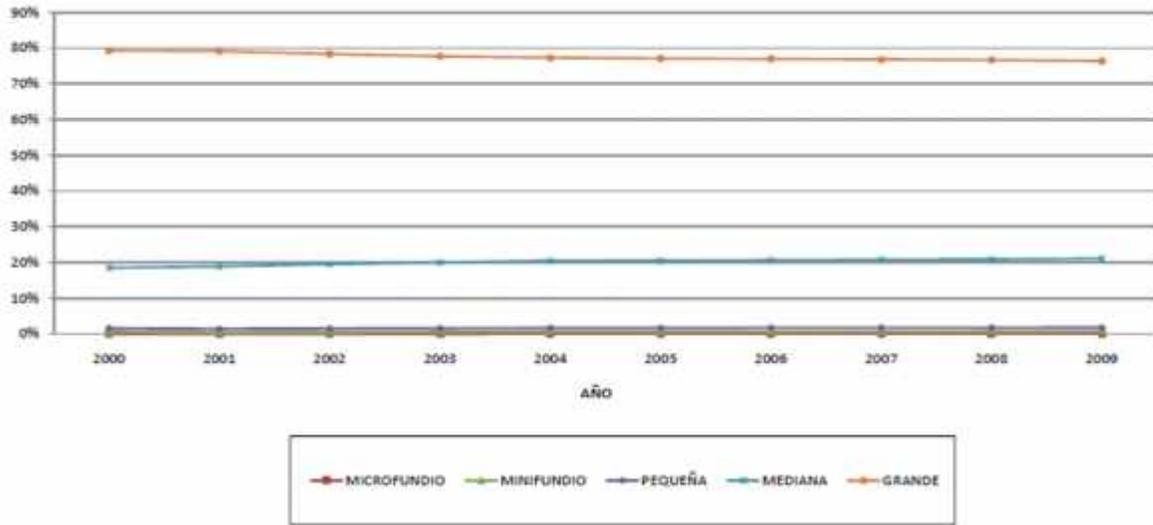


Figura 5. Evolución de la distribución según categorías de tamaño de la propiedad 2000-2009 (%). Tomado del IGAC, 2012

De otro lado, al analizar la distribución de la tierra rural por tamaño de propiedad, se encuentra que el 80% de la gran propiedad estaba en manos del 13,73% de los propietarios en el año 2000. En este mismo año, el 34,52% de los propietarios en el Meta poseían un área de 16,51% y el 51,7% de los propietarios tenían el 2,69% del área distribuida en pequeña propiedad, minifundio y microfundio. Para el año 2009, la dinámica de la propiedad de la tierra rural en el departamento no se modificó, de hecho, el 51% de los propietarios tenían el 3% del área distribuido en pequeña propiedad, minifundio y microfundio; y el 79% del área perteneciente a la gran propiedad estaba en manos del 13,79% de los propietarios (Figura 6).

Bajo este contexto, la estructura de la propiedad se ha consolidado con base en la grande y la mediana propiedad como los segmentos que aglutinan la mayor área de la frontera agropecuaria, más no el mayor número de propietarios, los cuales están concentrados en la pequeña propiedad, el minifundio y el microfundio.

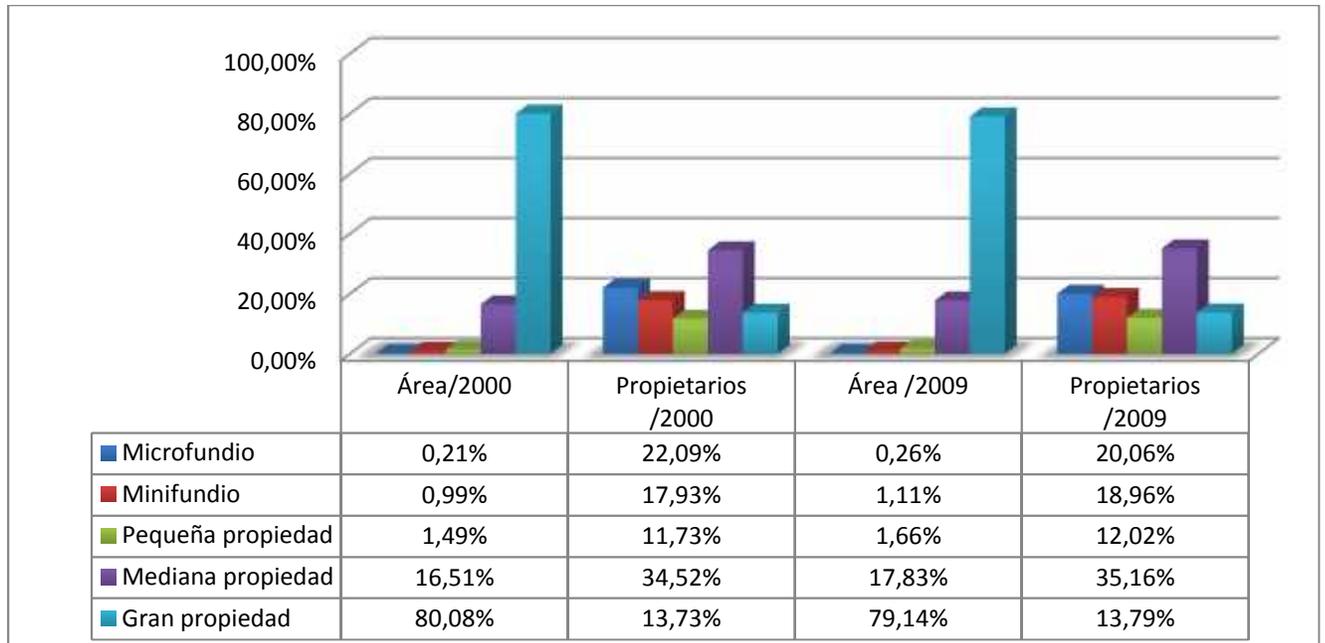


Figura 6. Distribución de la tierra rural por tamaño de propiedad, 2000 y 2009, porcentaje de área y propietarios. Tomado del IGAC, 2012

Teniendo en cuenta lo anterior, el hecho de que el 80% de la tierra esté en manos del 13,7% de los propietarios y que el 78% del área catastral pertenezca a la gran propiedad, evidencia que existen grandes desigualdades en cuanto a la tenencia de la tierra, que no solo generan conflictos sociales entre los actores que se configuran en el territorio, sino también genera conflictos de índole económico, toda vez que la seguridad de la tenencia de la propiedad es una condición fundamental para el desarrollo de los mercados de tierras y para la inversión predial.

Por otra parte, para desarrollar un análisis de la concentración de la tierra, se hace necesario tener como precedente que la única fuente para determinar este tipo de observaciones son las estadísticas sobre el índice de Gini, en este caso de la propiedad privada de la tierra para uso agropecuario que realiza el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC. En este sentido, según datos del Atlas de Distribución de la Propiedad Rural en Colombia, la concentración de la distribución de los predios en grandes extensiones para el año 2009 en el departamento del Meta redondo en un índice de Gini de 0,86, cuya concentración de la tierra figuran entre los más altos a nivel nacional. Así mismo, para el año 2009 el índice de Gini, medido por propietarios fue de 0,86 y de 0,83 cuando se controla por calidad de la tierra (concentración de UAFs) (Figura 7).

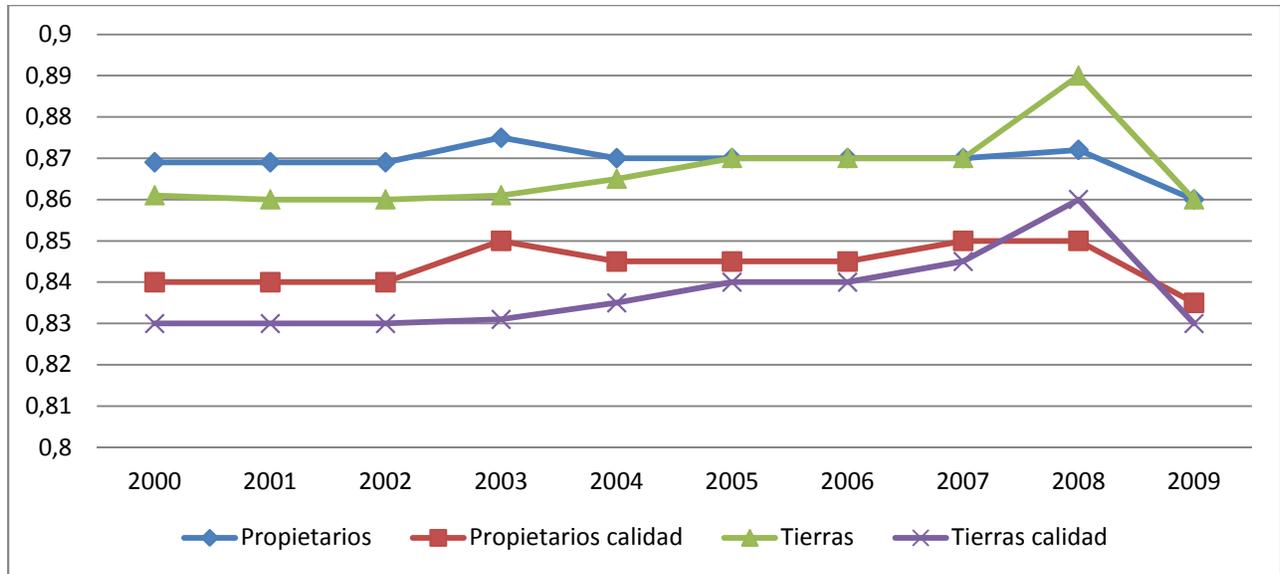


Figura 7. Evolución de los coeficientes GINI, 2000 – 2009. Tomado del IGAC, 2012

A nivel municipal la propiedad rural está más concentrada en municipios como Retrepo, Cumaral, Acacias, Castilla la nueva y San Martín, cuyo Gini de propietarios para el año 2009 osciló entre 0,79 a 0,88. De otra parte los municipios con menor concentración de la propiedad rural fueron La Macarena, El dorado, Mesetas, La Uribe, San Juanito y Lejanías, donde el índice de Gini de propietarios osciló entre 0,40 a 0,59.

En cuanto al índice de Gini de tierras, los municipios de Barranca de Upia, Cumaral y Acacias presentaron una mayor concentración con un índice entre 0,75 a 0,86. Por el contrario, los municipios con menor concentración fueron la Macarena y El Dorado, cuyo Gini de tierras osciló entre 0,40 a 0,52 (Tabla 2).

Tabla 2.

Concentración de la propiedad rural municipal en el departamento del Meta, año 2009

Concentración de la propiedad rural índice de Gini propietarios año 2009	
ÍNDICE DE GINI	MUNICIPIOS
0.790 – 0.884	Retrepo, Cumaral, Acacias, Castilla la nueva, San Martín
0.694 – 0.789	Villavicencio, Puerto López, Cabuyaro, Barranca de Upia, San Carlos de Guaroa, Guamal, Cubbarral, Granada, San Juan de Arama, Fuente de

	Oro, Puerto Lleras, Mapiripán
0.599 – 0.693	El Castillo, Vista Hermosa, Puerto Rico, Puerto Concordia
0.504 - 0.593	El Dorado, Mesetas, La Uribe, El Calvario, San Juanito, Lejanías
0.408 – 0.503	La Macarena
<b>Concentración de la propiedad rural índice de Gini tierras año 2009</b>	
0.751 – 0.864	Barranca de Upia, Cumaral, Acacias
0.637 – 0.750	Villavicencio, Restrepo, Puerto López, Cabuyaro, San Carlos de Guaroa, Castilla al nueva, Guamal, Cubarral, San Martín, Granada, San Juna de Arama, Puerto Lleras, Puerto Concordia, Mapiripan
0.523 – 0.636	San Juanito, El calvario, El Castillo, Lejanías, Mesetas, La Uribe, Vista Hermosa, Puerto Rico, Fuente de Oro, Puerto Gaitán
0.409 – 0.522	El Dorado
0.294 – 0.408	La Macarena

*Fuente:* Elaboración propia en base a información del IGAC, 2012

Bajo este contexto, en el departamento del Meta está más concentrada la propiedad en los municipios con mayor grado de urbanización, más cercanos a Villavicencio y con mayor densidad demográfica. Así mismo, los índices de Gini superiores a 0,65 están en toda la frontera agropecuaria incorporada, y los inferiores lo están más en la periferia de la frontera donde los índices de ruralidad son más altos, o en zonas con menores densidades de población y más alejadas de los centros más poblados.

De otro lado, en cuanto al uso del suelo, -según las estadísticas disponibles-, el departamento del Meta no ha cambiado su vocación en los últimos ocho años. Para el año 2006 del total de 5.413.903 hectáreas en uso, 223.943 has correspondían a explotación agrícola, 4.661.859 has se destinaron a uso pecuario, 454.802 has a bosques y 73.298 has a otros usos. Así mismo, para el año 2013 de las 5.339.684 hectáreas disponibles en el Meta, 180.373 has se destinaron a usos agropecuarios, 4.742.012 has correspondían a explotaciones pecuarias y 321.815 has a bosques y 95.484 has a otros usos (Figura 8).

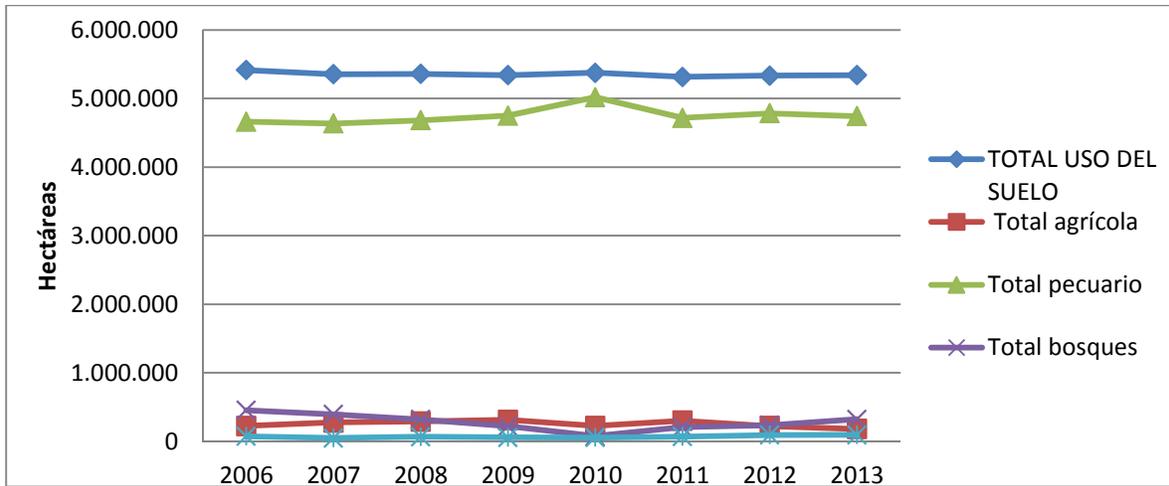


Figura 8. Uso del suelo en el departamento del Meta, 2006-2013. Elaboración propia en base al MADR - Encuestas Nacionales Agropecuarias.

En el departamento del Meta en promedio, menos del 5% del suelo está dedicado a la explotación agrícola, por el contrario el 88,6% del suelo se utiliza en actividades pecuarias, el 5,2% se usa en bosques y menos del 2% se destina a otros usos (Figura 9). Bajo este contexto en el departamento del Meta pareciese existir un modelo anticampesino y antiagrario, donde la utilización de la tierra en actividades pecuarias conduce a generar problemas en el abastecimiento de alimentos, a incentivar la inconformidad social y a influir, directamente, en la sobreutilización de ecosistemas frágiles que conllevan a que se amplíe, a costa de ellas, la frontera agropecuaria en el Meta.

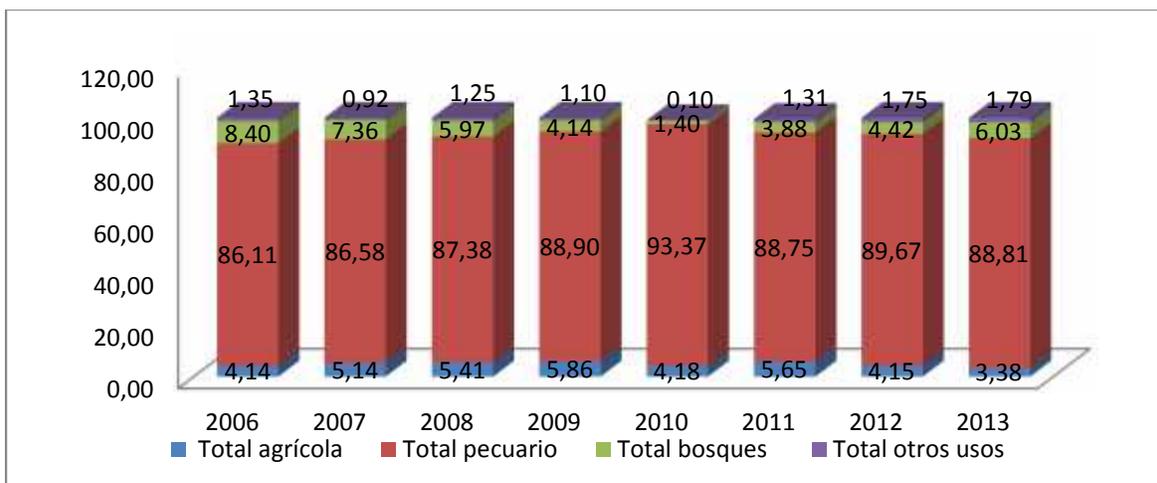


Figura 9. Uso del suelo en el departamento del Meta, representación porcentual, periodo 2006-2013. Elaboración propia en base al MADR - Encuestas Nacionales Agropecuarias.

Al analizar el uso del suelo en actividades pecuarias, se observa que en promedio para el periodo 2006-2013, el 88% del área utilizada (4.192.084 hectáreas) corresponde a pastos naturales y mejorados y el restante 12% (556.449 hectáreas) corresponde a mezclas y rastrojos usados en ganadería tradicional (Figura 10). En este contexto, la irracionalidad de la estructura productiva y de tenencia de tierras se manifiesta en el hecho de que la agricultura que sólo usa el 24% de la tierra apta para esa actividad, aporta el 63,4% del valor de la producción, mientras la ganadería bovina que sobreutiliza apreciablemente los suelos y deteriora los recursos naturales en una actividad más extensiva que intensiva, sólo aporta el 26,6% del valor de la producción (García, 2008).

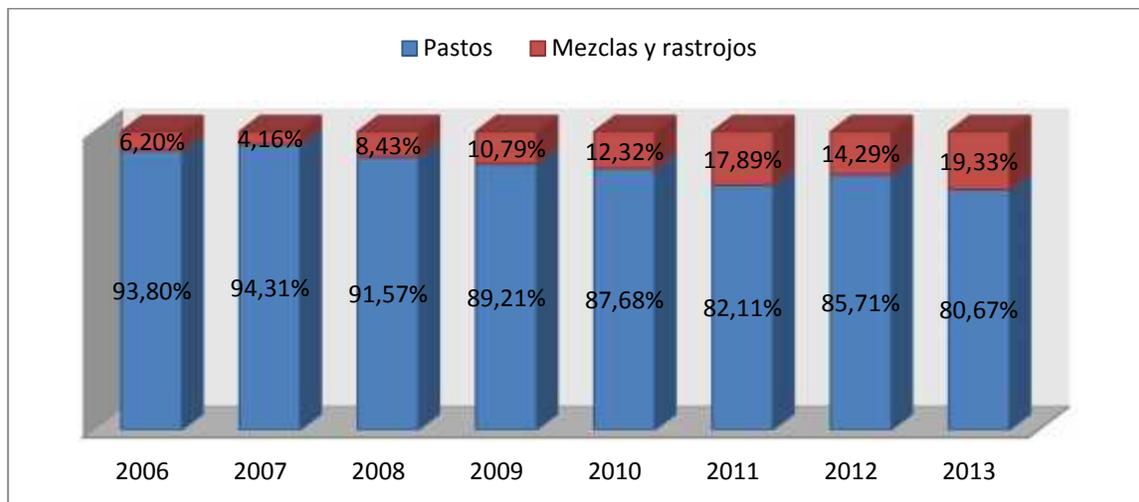


Figura 10. Uso del suelo en actividades pecuarias en el departamento del Meta, representación porcentual, periodo 2006-2013. Elaboración propia en base al MADR - Encuestas Nacionales Agropecuarias.

Lo descrito anteriormente, no invalida la actividad pecuaria, pero sí llama la atención sobre la necesidad de contar con una ganadería menos extensiva que haga un uso más intensivo de la tierra, genere mayor empleo e ingresos, y abandone el criterio de tener grandes extensiones de tierra para valorizarlas y adquirir y ejercer poder político. Ya que el mayor impacto se refleja en la degradación de los recursos naturales, que se traduce en erosión, infertilidad de la tierra y pobreza. En este sentido, el departamento del Meta ha tenido una estructura productiva con un uso irracional del suelo que se conjuga con su estructura predial inequitativa para constituir una estructura agraria trunca, ineficiente y fuente de permanentes conflictos.

La tierra y su uso son un elemento estratégico para la producción y el sostenimiento de sistemas productivos y para garantizar la estabilidad de los asentamientos humanos y de sus ingresos cuando los productores manejan productos con demandas dinámicas en el mercado o que configuran patrones de competitividad en encadenamientos productivos. Por tanto, el acceso a la propiedad y el uso de la tierra con fines productivos se constituyen en una estrategia de supervivencia y mejoramiento de ingresos y nivel de vida de las familias rurales.

Bajo este contexto, en cuanto a la estructura de la tenencia y la distribución de la tierra para uso agropecuario, el departamento muestra una concentración de la propiedad que parece inducir a usos improductivos (Gáfaró et al., 2012). En este sentido, los conflictos de uso del suelo comprometen la eficiencia económica y la sostenibilidad ambiental, destacándose los conflictos ambientales y los problemas de subutilización y sobreexplotación de la tierra en el departamento.

#### *6.1.2. Los cultivos ilícitos en el departamento del Meta*

El Meta ha sido de particular importancia para las FARC por su larga tradición en el departamento, por las bases sociales con las que ha contado y por ser una zona para el desarrollo de economías ilícitas basadas en el cultivo de coca y tráfico de armas y drogas (Fundación Ideas para la Paz, 2011). En este sentido, la historia de la región se ha caracterizado no solo por la colonización agraria y armada, sino también por una colonización cocalera, que se empezó a dar a partir de los años 80 y, posteriormente, se consolidó con la aparición de narcotraficantes y grupos de justicia privada, a partir de los 90.

De acuerdo con el Monitoreo de cultivos de coca del año 2013 de la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) y el gobierno colombiano, entre los años 2004 y 2005 el departamento tenía el nivel más alto de cultivos de coca en Colombia; desde entonces se inició un proceso de reducción continua del área sembrada que permitió alcanzar en el año 2012 el punto más bajo de la serie histórica con 2.700 hectáreas, donde el Meta ocupó el séptimo lugar de departamentos con más cultivos a nivel nacional. Esta reducción coincide con la implementación especialmente en la zona de la Macarena, del Plan Nacional de Consolidación, dirigido a fortalecer la presencia del Estado, recuperar la seguridad de la población y promover la

inversión de los sectores privado e internacional en la agricultura lícita. En 2013 se presenta un ligero incremento del área sembrada con coca (8%) concentrado en las inmediaciones del Parque Nacional Natural Sierra de la Macarena (Tabla 3).

Tabla 3.

Cultivo de coca en el departamento del Meta 2004-2013

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Meta</b>	18.740	17.305	11.063	10.386	5.525	4.469	3.008	3.040	2.699	2.898
<b>Nacional</b>	80.349	85.750	78.000	99.000	81.000	73.000	62.000	64.000	48.000	48.189
<b>%Nacional</b>	23%	20%	14%	10%	7%	6%	5%	5%	6%	6%

Fuente: Censo de Cultivos de Coca 2013. Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI).

A pesar del permanente descenso en los cultivos de coca en el departamento, no se puede perder de vista que éste continúa siendo un lugar estratégico en las economías del conflicto armado puesto que los grupos armados irregulares consideran que allí tienen la posibilidad de llevar a cabo diferentes etapas de la cadena del narcotráfico.

Por otra parte, Para el año 2011 la relación de las FARC con la siembra de coca se hizo evidente al identificar que un 59% de los cultivos reportados durante ese año en el Meta (3.040 hectáreas) se encontraban en la región del Ariari, donde esta guerrilla ha tenido una presencia histórica. Además, otro 37% de los cultivos fue ubicado en Mapiripán, donde este grupo al margen de la ley estaría intentando recuperar territorios después del sometimiento del ERPAC, y disputándose corredores estratégicos con la banda Libertadores del Vichada. Finalmente, un 4% de las hectáreas está ubicado en Puerto Gaitán (especialmente en los límites con Mapiripán y Cumaribo en Vichada).

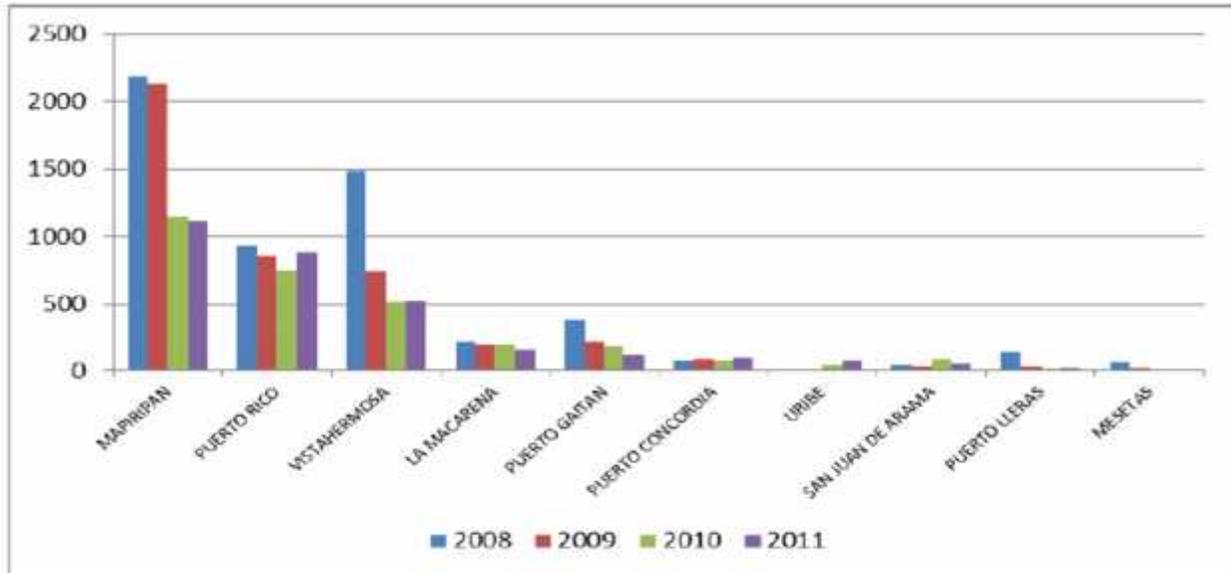


Figura 11. Cultivos de coca en el departamento del Meta (hectáreas) por municipios 2008-2011. Tomado del Censo de Cultivos Ilícitos 2011. Sistema de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI).

La presencia de cultivos ilícitos en el departamento ha implicado, entre otras cosas, operaciones civiles y militares orientadas a apoyar la erradicación manual o la aspersión aérea de las plantas ilegales o a expulsar los actores ilegales que promueven dicha actividad; y la disputa por el control territorial por parte de grupos armados ilegales para la movilización de hombres y el tráfico de armas y sustancias alucinógenas. Pero también la presencia de los cultivos ilícitos han generado unas relaciones económicas mediadas por ese producto, unos vínculos estrechos entre los grupos armados y esta economía ilegal, la llegada al territorio de nuevas fuerzas ilegales detrás del lucrativo negocio y que el departamento se convirtiera en uno de los principales productores de hoja de coca en el país. Así mismo, ha significado que la economía de la droga haya permeado diferentes escenarios del departamento y haya forjado disputas por el territorio y por las mejores tierras que históricamente han sido de campesinos, ocasionando el desplazamiento forzado de personas hacia centros poblados o cabeceras municipales.

### 6.1.3. Desplazamiento forzado en el departamento del Meta

Las características del desplazamiento en Colombia obedecen a una tendencia histórica, producto de la dinámica del conflicto armado y de grupos armados al margen de la ley, en regiones que establecen circunstancias propicias para el fortalecimiento de dichas estructuras. Así mismo, esta tendencia responde a las acciones armadas ejercidas por estos actores frente a la disputa territorial, corredores de movilidad y corredores estratégicos, como a las operaciones ejercidas por las fuerzas legítimas del Estado, con el fin de contrarrestar el avance de estas organizaciones.

Bajo este contexto, según cifras del Registro Único de Víctimas durante el periodo 2000-2014, el departamento del Meta recibió 181.942 desplazados y expulsó 175.076 personas. Si se observa en detalle las cifras y se considera la dinámica del conflicto a partir del año 2002 hasta el año 2008, se presentó el mayor número de personas desplazadas en el departamento, ya a partir del año 2012 las cifras tanto de personas expulsadas como de personas recibidas disminuye, situándose en 3.509 desplazados y 4.113 personas recibidas en el año 2014 (Tabla 4).

Tabla 4.

Desplazamiento forzado en el departamento del Meta, periodo 2000-2013

VIGENCIA	PERSONAS EXPULSADAS	PERSONAS RECIBIDAS
2000	9.186	11.309
2001	9.383	9.746
2002	19.629	17.976
2003	13.689	13.292
2004	13.518	14.284
2005	22.420	21.865
2006	23.132	19.597
2007	17.903	17.282
2008	15.194	17.229
2009	8.410	10.201
2010	5.578	6.986
2011	4.338	5.883
2012	4.721	6.728
2013	4.466	5.451
2014	3.509	4.113

Fuente: Tomado del Registro Único de Víctimas

Por otra parte, al analizar el desplazamiento forzado por municipios en el Meta, se observa que específicamente en los municipios ubicados al sur del departamento, se agudiza la situación del desplazamiento, ya que las acciones de las FARC-EP están encaminadas a la disputa con otros grupos armados por el control territorial, debido a que esta es una zona de fuerte presencia de cultivos ilícitos y de otras rentas ilegales. En este sentido, para los años 2012 y 2013 el municipio de Vista Hermosa es el que presenta mayores casos de desplazamiento con 516 personas expulsadas en el año 2012 y 345 víctimas en el 2013; así mismo le sigue el municipio de Puerto Rico, que para el año 2012 se habían presentado 402 casos de desplazamiento y para el 2013 se registraron 260 personas expulsadas (Figura 12). De otro lado, Para el año 2013 se aprecia una reducción de personas expulsadas respecto a los casos victimizantes del año 2012, donde en todos los municipios ubicados al sur del departamento se redujo la cifra de personas desplazadas.

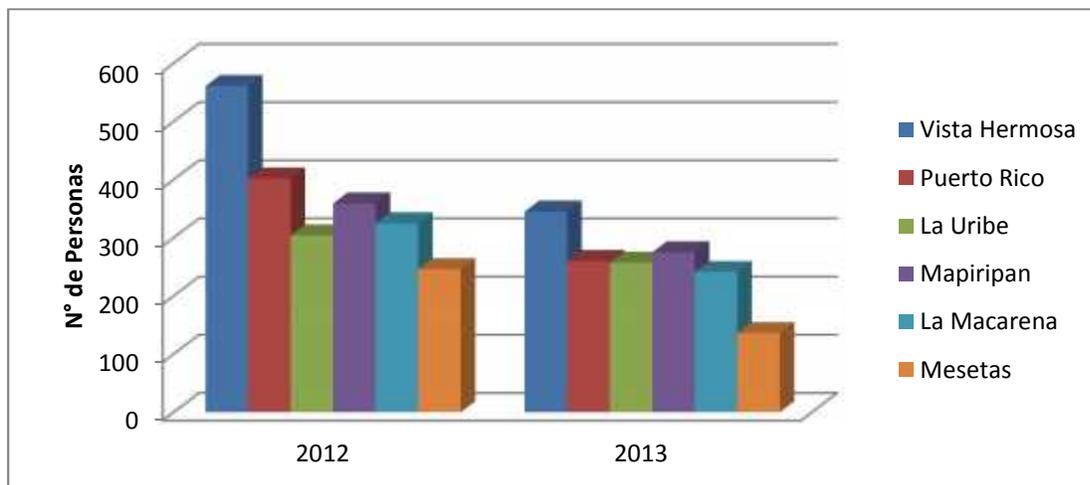


Figura 12. Municipio con mayor número de desplazamiento individual en el departamento del Meta años 2012 - 2013. Tomado de Unidad para las Víctimas, corte 1 de abril de 2104.

La relación entre el desplazamiento forzado de población y el despojo de tierras y territorios mayoritariamente en el mundo rural ha sido una constante en el marco del conflicto social y armado que vive Colombia, cuya relación también se presenta en el departamento del Meta, donde los procesos de concentración de tierra, los cambios y conflictos sobre el uso del suelo, las transformaciones en la espacialidad y en el ordenamiento del territorio y la implementación de modelos de empresarización de la producción rural son correlativos al despojo o abandono forzado de tierras; incluso el desplazamiento de la población es una

estrategia en el marco de la guerra, orientada a la desterritorialización, la expansión de áreas de control y a la apropiación violenta de propiedades agrícolas (Ibañez y Querubin, 2004).

En la disputa por el control político, económico y territorial del Meta, tanto de legales como de fuerzas ilegales, un papel primordial tuvo la economía de la coca, que se convirtió en motor de los conflictos agrarios social y armado y en la extensión e intensificación de los mismos: ha financiado el aparato militar de guerrilla y autodefensas; ha provocado pugnas entre estos grupos por el control de zonas estratégicas para la producción y comercialización de la coca, como por ejemplo en La Macarena y Vistahermosa; ha generado crisis en la economía local y ha permeado la vida de la región en sus diferentes ámbitos.

Bajo este contexto, son preocupantes los conflictos en el uso del suelo, la violencia que se ejerce sobre la tierra y los productores que la utilizan para su sustento o para un negocio lícito, así como lo es la expulsión violenta de población para ganar, sean rentas institucionales o poder local, o ejercer dominio sobre un territorio por razones políticas, estratégicas o militares. Cuando ello se presenta existe una grave distorsión institucional sobre los derechos de propiedad, y en particular un proceso de involución en los derechos de propiedad territorial y sus usos, al establecerse territorios de dominio al estilo feudal, es decir, -ejércitos privados o por fuera del control del Estado que utilizan la fuerza para controlar un territorio-, que generan grandes problemáticas en torno a los aspectos agrarios en el departamento, ya que los aspectos mencionados anteriormente influyen sobre la producción agrícola y sus precios, el bienestar económico y social de la población campesina y en general sobre todo el aparato económico productivo del Meta.

#### *6.1.4. Indicadores sociales de la población rural en el departamento del Meta*

La población rural en el departamento del Meta al igual que en Colombia está conformada por los campesinos pobres, los pequeños, medianos y algunos grandes propietarios. También son pobladores rurales los pescadores, los artesanos y quienes se dedican a las actividades de la minería artesanal.

Los datos sobre el número de pobladores rurales, según las proyecciones del DANE, muestran que estos han venido disminuyendo, pues de los 835.526 habitantes que tenía el departamento para el año 2008, el 26% vivían en las zonas rurales y el 74% de los pobladores

vivían en las zonas urbanas; ya para el año 2014 de un total de 943.072 habitantes, el 76% vivía en las cabeceras municipales y el 24% de la población vivía en la zona rural (Figura 13).

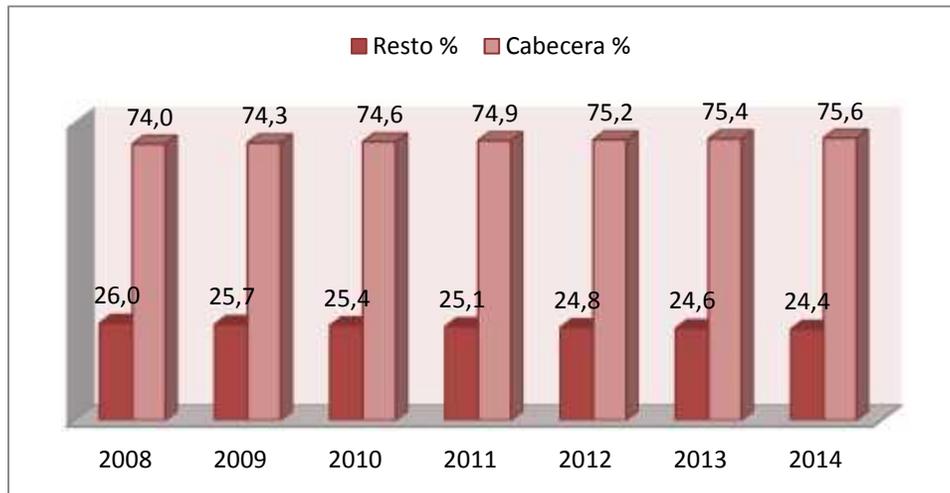


Figura 13. Población del departamento del Meta 2008-2014. Tomado de las estimaciones poblacionales del DANE.

De otro lado, el departamento del Meta tiene un 25% de su población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), y el 8% de la misma en la miseria, de acuerdo con datos del Censo 2005 del DANE. Este porcentaje ha ido en aumento desde 2002, cuyo índice de NBI era de 18,6%, lo que demuestra que cada vez más hogares presentan dificultades para satisfacer al menos una de las cinco variables que conforman el indicador: vivienda inadecuada, vivienda con hacinamiento crítico, vivienda con servicios inadecuados, hogares con alta dependencia económica y hogares con niños en edad escolar que no asisten a la escuela. Así mismo, el 44,5% de la población ubicada en el área rural tiene insatisfechas sus necesidades y el 18% de esta población rural vive en condiciones de pobreza extrema; por el contrario en las zonas urbanas, el 20,4% de la población tiene NBI y el 5,7% vive en la miseria (Figura 14).

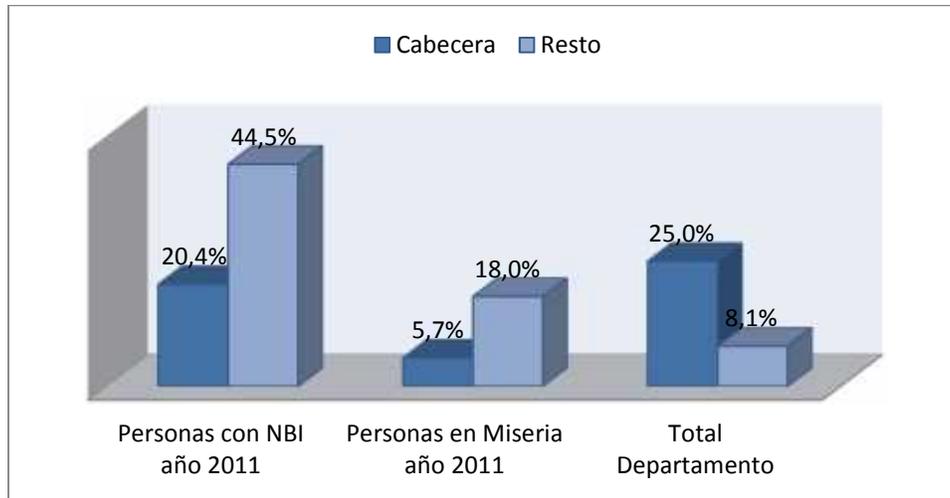


Figura 14. Total de NBI en el departamento del Meta año 2011. Tomado de datos del Censo 2005 del DANE actualizado a diciembre de 2011.

Por otra parte, Puerto Gaitán es el municipio que presenta mayores necesidades básicas insatisfechas y pobreza extrema en la zona rural; dado que el 83,4% de la población rural tiene insatisfacción en sus necesidades básicas y el 66,1 de la población vive en miseria. Así mismo, los municipios de Puerto Lleras, Vista Hermosa y La Uribe, presentan malos resultados en relación a la pobreza, donde más del 65% de la población del área rural presentan dificultades para satisfacer al menos una de las cinco variables que conforman el indicador de NBI y más del 20% de la población rural vive en pobreza extrema o miseria. En este sentido, los municipios con índices más rezagados tienen un alto número de viviendas con servicios públicos inadecuados, especialmente en las zonas rurales, donde es difícil y costoso llevar los tendidos de energía eléctrica, acueducto y alcantarillado.

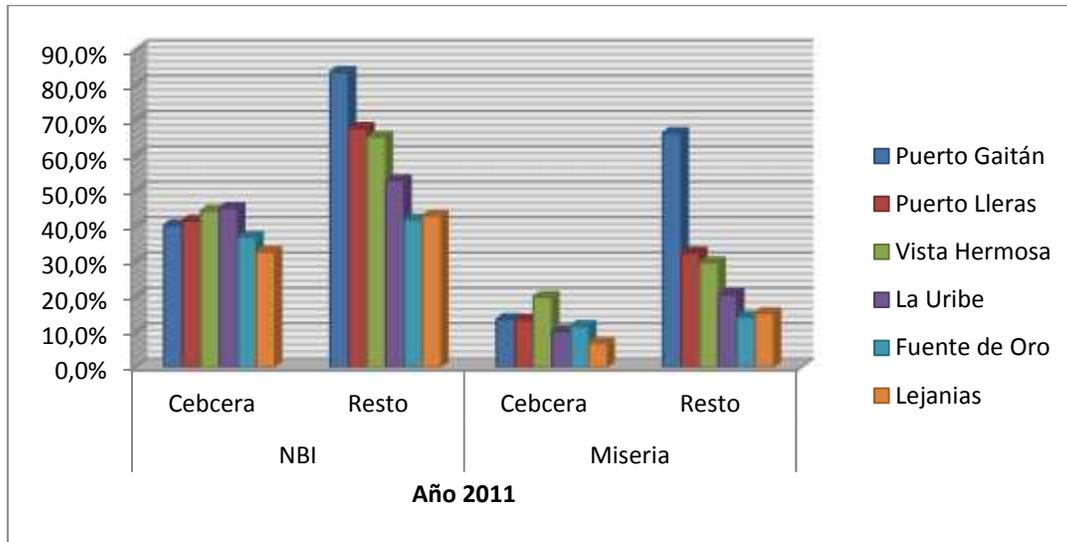


Figura 15. Total de NBI discriminado por municipio año 2011. Tomado de datos del Censo 2005 del DANE actualizado a diciembre de 2011.

Bajo este contexto, se hace imperativo mencionar que la economía campesina juega un papel preponderante dentro de la estructura económica y social del sector rural, ya que esta caracteriza muchas de las actividades agropecuarias en el departamento del Meta y es un concepto que recobra importancia en las negociaciones en la Habana entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP.

En este sentido, la explotación campesina en el departamento se caracteriza por ser simultáneamente una unidad de producción, -ya que produce bienes para autoconsumo y/o para ser destinados al mercado-, y de consumo, pues estos hogares campesinos, consumen bienes que ellos mismos producen o simplemente los comparan. Las decisiones de que producir, como y cuando hacerlo, están determinadas por la dinámica de productor-consumidor, que se realiza dentro de un equilibrio dinámico entre producción y consumo, inserto en un contexto local de vinculación al mercado.

Teniendo en cuenta lo anterior, la economía campesina en el Meta destina la mayor parte de la producción al mercado. Estudios de evaluación del Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI) indican que en las fincas dedicadas a sembrar alimentos, el 30% de la producción, en promedio, va al autoconsumo y el 70% al mercado. Debido al alto grado de vinculación al mercado, la existencia de las unidades campesinas en el Meta están determinadas por los

ingresos que puedan obtener de la producción, y de los gastos que estos realizan en mantenimiento familiar, insumos, intereses y en algunos casos pago de arrendamientos. Cuando los últimos superan los ingresos obtenidos, se desencadena un deterioro progresivo que desemboca en la descomposición inevitable de la unidad campesina (García, 2008).

Bajo este contexto, es previsible que los municipios apartados de centros económicos importantes presenten índices altos de pobreza y miseria rural, ya que la pobreza rural está asociada con la dificultad para acceder a una canasta de bienes básicos y a diferentes servicios que contribuyan al desarrollo tales como: salud, educación, seguridad social y servicios públicos domiciliarios.

## **6.2.POLITICA DE DESARROLLO AGRARIO INTEGRAL**

Uno de los puntos más importantes de las conversaciones entre el Gobierno Nacional y el grupo guerrillero de las FARC-EP ha sido el tema agrario. Después de décadas de estar por fuera de la discusión, el tema retornó al centro de la agenda nacional y en mayo del 2013 se establecieron una serie de acuerdos que pretenden favorecer a la economía familiar campesina en su conjunto.

Antes de analizar lo establecido en la política de desarrollo agrario integral, se hace imperativo entender el cambio de pensamiento del grupo guerrillero de las FARC respecto a la política y desarrollo del tema agrario en el país. Desde la Primera Conferencia del Bloque Sur (Riochiquito, Tolima, 20 de julio de 1964), el agro ha estado en la base de las reivindicaciones políticas de las FARC, que según Carlos Medina Gallego, “se convirtió en la principal guía y bandera de lucha del movimiento revolucionario que surgió con profundas raíces campesinas y en el marco del problema de la lucha por la tierra que se venía agudizando desde comienzos del siglo XX”. En este sentido, la primera propuesta de transformación radical en el medio rural, denominada Programa Agrario de los Guerrilleros, tenía un corte marxista:

*La Política Agraria Revolucionaria es condición indispensable para elevar verticalmente el nivel del vida material y cultural de todo el campesinado, librarlo del desempleo, el hambre, el analfabetismo y las enfermedades endémicas que limitan su capacidad de*

*trabajo [...] A la política agraria de mentiras de la oligarquía, oponemos una efectiva Política Agraria Revolucionaria que cambie de raíz la estructura social del campo colombiano, entregando en forma completamente gratuita la tierra a los campesinos que la trabajan o quieran trabajarla, sobre la base de la confiscación de la propiedad latifundista en beneficio de todo el pueblo trabajador (...) La Reforma Agraria confiscará las tierras ocupadas por los imperialistas yanquis a cualquier título y cualquiera que sea la actividad a la cual estén dedicadas.*

En efecto, la fundación de las guerrillas resultó del fracaso de la reforma agraria que había surgido de la “Revolución en Marcha” de López Pumarejo y la reforma constitucional de 1936. Por eso, además de ocuparse de la necesidad de asistencia técnica, vivienda, creación de unidades de producción y anulación de las deudas de los campesinos, el Programa Agrario de los Guerrilleros propuso confiscar la propiedad latifundista (que incluía a compañías norteamericanas) para entregarla en forma gratuita a los campesinos.

En 1982 y a raíz de su 7ª conferencia, las FARC dieron a conocer la denominada “ley de reforma agraria”, donde incluían la abolición de todos los latifundios y expropiación de compañías extranjeras, el reconocimiento de los derechos de ocupación de los campesinos sin títulos y la asignación de “derechos de uso” sobre la tierra. Posteriormente, las FARC actualizaron su programa agrario en la octava conferencia realizada en 1993, ampliando la visión con la consideración de la necesidad de proteger a la agricultura nacional frente a los procesos de apertura, la comercialización de los narcóticos y la explotación de los recursos naturales.

Años después, en el marco de los diálogos del Caguán, se hicieron nuevos ajustes a la política, vinculando los temas relacionados con el reordenamiento territorial, específicamente con el proyecto de la Nueva Colombia, que propone la realización de megaproyectos hídricos, viales y de exportación para viabilizar el uso racional de los recursos nacionales; la protección de la producción nacional frente a una crisis alimentaria; la renegociación de los acuerdos de comercio; la mayor concentración de la propiedad de la tierra, la emergencia de los paramilitares y los cultivos ilícitos, todos elementos claves de lo que llamaron la Nueva Política Agraria.

Esa reivindicación inicial de las RAFC en torno al tema agrario, con el tiempo ha ido cambiando, “haciéndose más compleja al entrar en juego nuevas circunstancias que están unidas

a procesos de acumulación y desarrollo capitalista en el campo por la vía de la guerra, el paramilitarismo depredador y el narcotráfico” (Caicedo: 2009, 106).

En este sentido, en declaraciones previas al proceso de La Habana, las FARC dieron a conocer su noción de tierra ligada al territorio, el suelo y el subsuelo, así como de las implicaciones de la minería, las multinacionales de hidrocarburos, el papel de la agroindustria y el impacto sobre el medio ambiente. También fueron contundentes en rechazar la Ley de víctimas y de restitución de tierras, el proyecto de ley de desarrollo rural preparado por el gobierno, el programa de formalización de la propiedad, los encadenamientos productivos, los sistemas de subsidios, la empresarización y las alianzas productivas.

Sin embargo, el acuerdo pactado en la Habana pretende reconocer el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, la promoción de diferentes formas de asociación y cooperativismo, la generación de ingresos y empleo, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y la preservación del medio ambiente. Lo anterior sin perjuicio de la necesaria articulación entre esta y otras formas de producción agrícola y pecuaria como condición para garantizar el desarrollo rural. La reforma rural integral (RRI) se adelantará en un contexto de globalización y de políticas de inserción en ella por parte del Estado que demandan atención especial de la producción agropecuaria nacional y especialmente de la producción campesina, familiar y comunitaria (Informe Conjunto de la Mesa de Negociaciones de la Habana, 2014).

En la siguiente tabla se resume el cambio de pensamiento de las FARC en torno al problema agrario, específicamente a la tenencia y uso de la propiedad rural:

*Tabla 5.*

Ideas de las FARC-EP entorno al problema agrario en Colombia

AÑO/ SUCESO	IDEA EN TORNO AL PROBELMA AGRARIO
1964, Programa Agrario FARC-EP	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Confiscación de la propiedad latifundista.</li> <li>➤ Entrega gratuita a campesinos</li> </ul>
1982, Séptima conferencia de las	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Todas las propiedades o concesiones de compañías extranjeras, petroleras, mineras, bananeras, madereras</li> </ul>

<b>FARC-EP</b>	<p>quedan abolidas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Abolidas las propiedades de latifundistas mayores de 1500 hectáreas.</li> </ul>
<b>1992, VI Cumbre de la coordinadora</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Redistribución de la tierra donde impera el latifundio</li> </ul>
<b>1993, VII Conferencia de las FARC-EP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Estado como propietario y administrador.</li> <li>➤ Planes de desarrollo por región.</li> </ul>
<b>2000, Mesa San Vicente del Caguán</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Recuperación de la tierra improductiva y predios del narcotráfico.</li> <li>➤ Sustitución de cultivos ilícitos.</li> </ul>
<b>2012, Acuerdo para la construcción de una paz estable y duradera</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Formalización de la propiedad.</li> <li>➤ Frontera agrícola y protección de zona de reserva.</li> <li>➤ Seguridad alimentaria.</li> </ul>

*Fuente:* Tomado del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER.

Teniendo en cuenta lo anterior, en la última propuesta las FARC han adoptado de manera sustantiva sus posiciones iniciales al nuevo escenario político. Bajo este contexto, el discurso de del grupo guerrillero ya no es un discurso de clase tan fuerte, que pretenda imponer una sola lógica sobre el desarrollo rural, es decir, no se mandan contra el latifundio como en el programa agrario de los guerrilleros de 1964, que no permitía ningún tipo de propiedad (Verdad abierta, 2013), de hecho en este nuevo escenario económico y social las FARC reconocen la importancia y la injerencia de la globalización y del mercado dentro del desarrollo y crecimiento de la producción agrícola.

#### 6.2.1. *Descripción del acuerdo sobre el punto 1 “Política de Desarrollo Agrario Integral” de la Agenda del Acuerdo General*

El acuerdo establecido entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional sobre el desarrollo agrario, sienta las bases para la transformación estructural del campo y pretende a través de esta, crear condiciones económicas y sociales que beneficien a la población rural en Colombia, así mismo, pretende impulsar la integración de las regiones, con el fin de que exista un desarrollo social y económico más equitativo en el país.

Bajo este contexto, la política de desarrollo agrario integral, está sustentada en 5 pilares principales a saber: 1) Acceso y uso de la tierra, tierras improductivas, formalización de la propiedad, frontera agrícola y protección de zonas de reserva; 2) Programas de desarrollo con enfoque territorial; 3) Planes Nacionales para la reforma integral, 4) Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa, asistencia técnica, subsidios, crédito, generación de ingresos, mercadeo y formalización laboral; y 5) Sistema de seguridad alimentaria. A continuación se explica cada pilar y sus componentes teniendo en cuenta lo establecido en el Informe Conjunto de la Mesa de Conversaciones de la Habana del año 2014:

**1) Acceso y uso de la tierra, tierras improductivas, formalización de la propiedad, frontera agrícola y protección de zonas de reserva**

*1.1) Fondo de Tierras*

Con el propósito de democratizar el acceso a la tierra en beneficio de los campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, y de las comunidades rurales más afectadas por la miseria, el abandono y el conflicto, se ha acordado la creación de un Fondo de Tierras de distribución gratuita. Este proceso apuntará a regularizar los derechos de propiedad y en consecuencia, desconcentrar y promover una distribución equitativa de la tierra. El fondo de tierras dispondrá de las siguientes fuentes:

- a. Tierras provenientes de la extinción judicial de dominio a favor de la Nación.
- b. Baldíos indebidamente apropiados u ocupados, recuperados mediante procesos agrarios, sin perjuicio de los campesinos que puedan ser beneficiados del programa de formalización.
- c. Tierras provenientes de la actualización, delimitación y fortalecimiento de la Reserva Forestal, con destino a los beneficiarios del Fondo de Tierras.
- d. Tierras inexploradas, es decir, recuperadas mediante la aplicación del actual procedimiento de extinción administrativa de dominio, por el incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad.
- e. Tierras adquiridas o expropiadas por motivos de interés social o de utilidad pública, adquiridos para promover el acceso a la propiedad rural, con la correspondiente indemnización.

- f. Tierras donadas.
- g. Tierras adquiridas con el subsidio integral provisto por el Estado.
- h. Por último, tierras adquiridas por los campesinos a través de créditos blandos que se abrirán para tal propósito.

El acuerdo reconoce que el acceso a la tierra es una condición necesaria pero no suficiente para garantizar el bienestar de los habitantes del campo y el desarrollo eficiente de la producción. No se trata simplemente de brindar acceso a la tierra, sino de asegurar el acceso integral; es decir que junto con las tierras hay que proveer los medios y capacidades para hacer uso de ellas (como capital semilla, riego donde sea necesario, asistencia técnica, vivienda y crédito), así como crear un entorno que contribuya a la productividad y el bienestar mediante la provisión de bienes y servicios públicos como vías, salud, educación, agua potable, y apoyo a diferentes formas de asociatividad solidaria y cooperativismo y a la comercialización de productos.

### *1.2) Otros mecanismos para promover el acceso a la tierra*

Como complemento al Fondo se ha acordado que se fortalecerán otros mecanismos de acceso a tierras por parte de la población campesina: el subsidio integral para compra y la creación de líneas especiales de crédito.

- a. Subsidio integral para compra: se otorgara un subsidio integral para la compra de tierras por parte de los beneficiarios, en las zonas priorizadas y como herramienta alternativa que contribuya a solucionar problemas puntuales de acceso.
- b. Crédito especial para compra: se abrirá una nueva línea de crédito especial subsidiada de largo plazo para la compra de tierras por parte de los beneficiarios.

### *1.3) Beneficiarios*

Los beneficiarios de los planes de adjudicación gratuita, subsidio integral y crédito especial, serán trabajadores con vocación agraria sin tierra o con tierra insuficiente (incluidos los beneficiarios del programa de formalización), priorizando a la mujer cabeza de familia y a la población desplazada.

Para garantizar la efectiva protección de los derechos de propiedad en el campo, se acordó la creación de una jurisdicción agraria que tenga cobertura y capacidades regionales. Además, se acordó fortalecer mecanismos que garanticen el acceso ágil y oportuno a la justicia, en especial para los más pequeños e indefensos, y que de esa manera sean también una garantía contra el despojo. En forma complementaria a los instrumentos judiciales, se acordó ampliar y fortalecer los mecanismos alternativos de conciliación y resolución de conflictos, incluyendo los tradicionales, propios de las comunidades rurales.

#### *1.4) Acceso integral*

Además del acceso a tierra, el Gobierno Nacional pondrá a disposición planes de acompañamiento en vivienda, asistencia técnica, capacitación, adecuación de tierras y recuperación de suelos donde sea necesaria, proyectos productivos, comercialización y acceso a medios de producción que permitan agregar valor, entre otros; cuyos planes de acompañamiento se entregaran a los beneficiarios del Fondo de Tierras.

#### *1.5) Formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural*

Se establece con el propósito de garantizar y proteger los derechos de la pequeña y mediana propiedad rural, es decir, garantizar los derechos de los legítimos dueños y poseedores de la tierra, de manera que no se vuelva a recurrir a la violencia para resolver los conflictos relacionados con ella y como garantía del despojo de cualquier tipo, todos los predios que ocupan o poseen los campesinos en Colombia.

#### *1.6) Formalización y actualización del catastro e impuesto predial rural*

Como condición necesaria para facilitar la implementación de los planes de acceso a tierras y regularizar los derechos de propiedad, así como promover un uso adecuado de la tierra y la desconcentración de la propiedad rural improductiva, se acordó que el Gobierno Nacional pondrá en marcha un plan para formar y actualizar el catastro rural junto con las entidades territoriales y con la participación efectiva de las comunidades.

Así mismo, como complemento de lo anterior se brindará la asesoría para la implementación de un adecuado sistema de cobro y recaudo del predial, adoptando las medidas necesarias para que las tarifas se fijen en desarrollo del principio constitucional de progresividad:

el que más tiene más paga, fundamentado en la equidad y la justicia social. La actualización del catastro y un recaudo efectivo del impuesto predial permitirán, adicionalmente, ayudar a fortalecer las finanzas de los municipios. Se acordó que se crearán incentivos y transferencias a los municipios, para que adopten exenciones al impuesto predial para los beneficiarios de los programas de acceso y para los pequeños productores.

1.7) *Algunos mecanismos de resolución de conflictos de tenencia y uso y de fortalecimiento de la producción alimentaria.*

Como medidas adicionales para dar un buen uso a la tierra, el Gobierno Nacional definirá lineamientos generales de uso del suelo que tengan en cuenta su vocación, el bien común y las visiones territoriales construidas en el marco de las instancias de participación comunitaria, entre otros criterios. También creará incentivos para promover la reconversión productiva, y fortalecerá la participación de la ciudadanía a nivel local en la planificación y ordenamiento del territorio.

Para prevenir los conflictos por el uso de la tierra y de manera complementaria a la jurisdicción agraria y los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, se acordó impulsar instrumentos de diálogo entre gobierno, comunidades y empresas privadas.

1.8) *Cierre de la frontera agrícola y protección de zona de reserva*

El acuerdo reconoce que las Zonas de Reserva Campesina son una figura que tiene el Estado para promover la economía campesina, y contribuir al cierre de la frontera agrícola y la producción de alimentos. Por tal razón, se estableció que el Gobierno Nacional hará efectivo el apoyo a los planes de desarrollo de las zonas constituidas y de las que se constituyan, en respuesta a las iniciativas de las comunidades y de las organizaciones agrarias que éstas consideren representativas, siguiendo lo dispuesto en las normas vigentes, y promoverá la participación activa de las comunidades en la ejecución de estos planes.

## **2) Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET)**

El presente programa pretende lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, de manera que se asegure el bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales, haciendo efectivo sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales. Así mismo, busca el desarrollo de la economía campesina y familiar y de formas propias de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raciales y palenqueras, mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales.

Por otra parte, a través de los PDET se pretende generar el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades, con el fin de lograr la convivencia entre la calidad de vida rural y urbana.

## **3) Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral**

La RRI requiere de la implementación de planes nacionales sectoriales que, en conjunto, deberán lograr una reducción radical de la pobreza rural, en especial de la pobreza extrema, y una disminución de la desigualdad. Estos planes están orientados a proveer bienes y servicios públicos en infraestructura, desarrollo social y estímulos a la economía campesina, familiar y comunitaria.

*En infraestructura* se ejecutarán planes para: A) reconstruir la red de vías terciarias, para permitir a los habitantes rurales un mayor acceso a los mercados y a los servicios sociales. B) corregir el déficit en electrificación y conectividad en comunicaciones que ampliarán la cobertura y calidad de los servicios de energía e internet en las zonas rurales; y C) ampliar y recuperar la infraestructura de riego y drenaje de la economía campesina, familiar y comunitaria.

Con el fin de incrementar la productividad de la agricultura familiar y estabilizar sus ingresos. Todos estos planes contarán con una activa participación de las comunidades en la priorización, ejecución y seguimiento de las obras de infraestructura.

*En salud*, se acordó un nuevo modelo especial que atienda, con un enfoque diferencial, zonas rurales dispersas con pertinencia y énfasis en prevención, que acerque el servicio a los hogares o lugares de trabajo de la población rural. Esto sin perjuicio de las inversiones necesarias para mejorar la infraestructura y dotación, incluyendo personal calificado, para mejorar la calidad y cobertura de la atención.

*En educación*, el plan tiene como propósito brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, calidad y pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales. De igual forma, buscará promover la permanencia productiva de los jóvenes en el campo y asegurar que los niños y jóvenes estudien en condiciones dignas. Se hará especial énfasis en promover una educación técnica, tecnológica y superior pertinente y articulada a las necesidades del sector productivo, adoptando medidas para garantizar el acceso de más jóvenes del campo.

*El plan de vivienda, agua y saneamiento básico* mejorará las condiciones de salud y de habitabilidad en el campo mediante la disminución del déficit de vivienda rural y la provisión de soluciones tecnológicas apropiadas para las necesidades y el contexto rural, en materia de acceso a agua potable y eliminación de residuos, con el fin de garantizar condiciones de vida digna de los habitantes rurales. La pertinencia y sostenibilidad de estas soluciones estará garantizada por una activa participación de las comunidades en el diseño de los proyectos así como en su administración y operación.

#### **4) Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa, asistencia técnica, subsidios, crédito, generación de ingresos, mercadeo y formalización laboral**

##### *4.1) Estímulos a la economía solidaria y cooperativa*

Con el propósito de estimular diferentes formas asociativas de trabajo entre pequeños y medianos productores, basadas en la solidaridad y la cooperación, que fortalezcan la capacidad de los pequeños productores de acceder a bienes y servicios, comercializar sus productos y en general mejorar sus condiciones de vida, de trabajo y de producción, el Gobierno Nacional creará

e implementará el plan nacional de fomento a la economía solidaria y Cooperativa rural. Para el desarrollo del plan se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a. Apoyo técnico y financiero a las comunidades rurales en la creación y fortalecimiento de cooperativas, asociaciones y organizaciones solidarias y comunitarias, especialmente aquellas vinculadas con la producción y abastecimiento alimentario.
- b. El fortalecimiento de las capacidades productivas y de las condiciones de acceso a los instrumentos de desarrollo rural.
- c. Estimular la economía solidaria y cooperativa como medio para canalizar recursos y servicios a la población rural.
- d. El apoyo a las organizaciones comunitarias y asociaciones para contribuir a la gestión de proyectos de infraestructura y equipamiento.

#### 4.2) *Asistencia técnica*

Se acordó un plan de asistencia integral técnica, tecnológica y de impulso a la investigación, esencial para estimular procesos de innovación tecnológica y mejorar la sostenibilidad de los proyectos productivos de la economía campesina, familiar y comunitaria. Este plan incluye un sistema de seguimiento y evaluación de calidad con participación de la comunidad. Adicionalmente incluye la promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas para que las comunidades puedan acceder a material de siembra óptimo, y la estricta regulación socio-ambiental y sanitaria de los transgénicos, propiciando el bien común. Lo anterior en el marco de la obligación inquebrantable del Estado de tomar las medidas y usar las herramientas necesarias para salvaguardar el patrimonio genético y la biodiversidad como recursos soberanos de la Nación.

#### 4.3) *Subsidios, creación de ingresos y crédito*

El gobierno Nacional diseñara e implementará un plan para apoyar y consolidar la generación de ingresos de la economía campesina, familiar y comunitaria, y de los medianos productores con menor ingresos. Para el desarrollo del plan se tendrá en cuenta los siguientes criterios:

- a. La provisión de recursos de capital semilla no reembolsables que permitan el arranque exitoso de los proyectos productivos de los beneficiarios de distribución de tierras.
- b. La promoción de fondos agropecuarios rotatorios de las asociaciones de pequeños productores y de los medianos con menores ingresos.
- c. La adopción de un sistema de garantía que facilite el acceso de la economía campesina, familiar y comunitaria al crédito agropecuario.
- d. La promoción de seguros de cosecha subsidiados para la producción agropecuaria de la economía campesina, familiar y comunitaria.
- e. Junto con los manuales de crédito subsidiado, se informará y se acompañará a los pequeños productores rurales en el uso de los mecanismos de normalización de cartera, que les permita retomar la producción de economía campesina, familiar y comunitaria.

#### 4.4) *Mercadeo*

Se acordó un plan con el fin de promover condiciones adecuadas para la comercialización de los productos provenientes de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria y mejorar su disponibilidad. Esto implicará apoyar la asociatividad, la generación de valor agregado, la información de precios, la infraestructura de comercialización (centros de acopio) y adoptar mecanismos de compras públicas de las entidades y programas institucionales que contribuyan absorber la producción de esta economía campesina, familiar y comunitaria.

#### 4.5) *Formalización laboral rural y protección social*

Se convino fortalecer el sistema de protección y seguridad social de la población rural y garantizar condiciones laborales dignas y la protección de los derechos de los trabajadores agrarios. Esto significa promover formas asociativas adecuadas para el contexto rural que faciliten el acceso a la seguridad social por parte de los trabajadores agrarios; fortalecer los mecanismos de vigilancia y control para promover y garantizar el cumplimiento de las normas laborales en el área rural; y capacitar a trabajadores y empresas en derechos y obligaciones laborales. Adicionalmente se acordó promover y fortalecer la implementación de soluciones que atiendan las particularidades del trabajo rural con el fin de garantizar la protección y seguridad social de los trabajadores del campo.

### **5) Sistema de seguridad alimentaria**

La Reforma Rural Integral, en materia de alimentación y nutrición, pretende asegurar para todos los ciudadanos, disponibilidad y acceso suficiente en oportunidad, cantidad, calidad y precio a los alimentos necesarios para una buena nutrición.

Como complemento al incremento progresivo en la producción de alimentos por parte de la economía campesina, familiar y comunitaria y de la creación de condiciones que permitan a los trabajadores del campo mejorar sus ingresos, se ha convenido la necesidad de articular la oferta estatal en el territorio a través de un sistema de alimentación y nutrición para la población rural. Para ello se desarrollarán planes departamentales y locales de alimentación y nutrición culturalmente apropiados, con la participación activa de las comunidades, la sociedad, el gobierno nacional y los gobiernos departamentales y locales.

Adicionalmente se crearán consejos departamentales y locales, así como un consejo nacional de alimentación y nutrición para que defina los lineamientos y coordine la puesta en marcha de las políticas en los diferentes niveles. Estos consejos contarán con representación de comunidades, la sociedad y los gobiernos. Teniendo en cuenta la situación especial de vulnerabilidad en la que se encuentran los niños y niñas, las mujeres gestantes y lactantes, y los hombres y mujeres de la tercera edad, y en general la población en condiciones de miseria, se implementarán programas especiales para la erradicación del hambre en la población rural.

La Reforma Rural Integral es de aplicación universal y su ejecución prioriza los territorios más afectados por el conflicto, por los niveles de pobreza, por la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas y con menor presencia institucional, como en el caso del departamento del Meta. Para ello, se acordó la puesta en marcha de programas de desarrollo con enfoque territorial que permitirán implementar con mayor celeridad y recursos los planes nacionales, sobre la base de un plan de acción para la transformación regional que contará con una amplia participación de las comunidades en su formulación, ejecución y seguimiento.

Las acciones que se diseñen y ejecuten en todos los planes y programas del acuerdo tendrán en cuenta las necesidades, características y particularidades de los territorios y las comunidades rurales y estarán orientadas, de manera especial, a promover la participación de las

comunidades y a fortalecer las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar su sostenibilidad.

### **6.3.POSIBLES IMPACTOS DE LA REFORMA RURAL INTEGRAL EN UN ESCENARIO DE POST-CONFLICTO EN EL DEPARTAMENTO DEL META**

La reforma Rural integral que se desea implementar a nivel nacional en un contexto de posconflicto plantea intrínsecamente una “nueva ruralidad” para el país, es decir, las comunidades que luego del conflicto y en medio de él insisten en habitar y hacer producir la tierra, requieren ser reinterpretadas y pensadas nuevamente en función del ejercicio de sus derechos, desde su condición de ciudadanos. En este sentido, el posconflicto se constituye en un desafío que involucra no solo lo político, económico y social, sino también hace injerencia en lo cultural, judicial, ambiental, y en todos aquellos aspectos que permitan mejorar la calidad de vida de la población en su ámbito rural. Es por ello, que el país necesita instrumentos que puedan entender la complejidad de la nueva relación campo-ciudad, que permitan dimensionar cómo el espacio rural ya no está dedicado de manera exclusiva a la producción agropecuaria y, que hoy más que nunca, la iniciativa privada debe servir a la transformación de nuevos modelos de territorio.

Bajo esta premisa, en el presente capítulo se pretende analizar a grandes rasgos los posibles impactos de la reforma rural integral dentro de la cuestión agraria del departamento del Meta. Para ello se busca vislumbrar cada uno de los cinco puntos que conforman la política de reforma rural integral acordada entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional; donde el análisis de estos se realizará, –en la mayoría de los casos-, teniendo en cuenta el contexto y los impactos a nivel nacional, ya que las diferentes políticas públicas y la normatividad establecida en el orden nacional inciden en cada una de las entidades territoriales del país.

#### *6.3.1. Acceso y uso de la tierra, tierras improductivas, formalización de la propiedad, frontera agrícola y protección de zonas de reserva*

La Constitución Política de 1991 en su artículo 64, prevé que uno de los deberes del Estado es ayudar al acceso a la tierra a los campesinos que, careciendo de ella, quieran trabajarla. Bajo esta

premisa, el acuerdo agrario de La Habana busca ofrecer una vía de aproximación al cumplimiento de ese propósito con la creación de un *fondo de tierras*, cuyo fondo ya tiene las herramientas legales para poner en marcha los procesos que lo nutrirían, estas herramientas están sustentadas en la Ley 160 de 1994 y en los Decretos 2664 de 1994 y 2665 de 1994. Sin embargo aún no se tiene la cuantificación real de los predios que posiblemente se puedan disponer para ser entregados a campesinos “sin tierra o con tierra insuficiente”. Es decir, que el Estado no sabe cuántos baldíos tiene, algunos fondos carecen de información, otros administran bienes que ya están comprometidos para reparar y restituir a las víctimas del conflicto, y otros más están en procesos administrativos o judiciales. Así mismo, tampoco se cuantifica en el acuerdo el número de campesinos que se beneficiarían con la dotación de tierras a través de este fondo (Rodríguez, 2015). La creación del fondo de tierras adicionalmente, requiere voluntad política por parte de las autoridades, en especial del INCODER, quien sería la institución angular, en el proceso de recuperación de tierras baldías.

De otro lado, uno de los problemas más delicados de la estructura agraria en Colombia lo constituye la alta informalidad que se observa en sus patrones de *tenencia de la propiedad*. En este aspecto, el 40% de los predios rurales y el 34% de los predios urbanos carecen de títulos de propiedad (CONPES 2736 de 1994). En este sentido, no tener escrituras a carta cabal excluye al trabajador del agro de la posibilidad de tener acceso al crédito, al subsidio, al mercado de hipotecas y en general a la modernización rural.

Bajo este contexto, el departamento del Meta no es ajeno a este tipo de problemáticas, de hecho, de las 1.894.835 hectáreas tan solo se han registrado 4.568 títulos baldíos durante el periodo de 1949-2013 (INCODER, 2013); este fenómeno se agrava con la atomización de la propiedad y la expansión del minifundio informal. Al respecto, las acciones emprendidas que han modificado el sistema tradicional y lento de acreditación de los títulos han permitido acelerar los resultados de regularización de la propiedad rural privada, donde el 78% del área catastral en el Meta pertenece a la gran propiedad.

Es importante recordar que la formalización de la propiedad agraria establecida como parte del acuerdo de la Reforma Rural Integral –RRI-, se ha constituido históricamente en Colombia como un instrumento central para lograr la modernización de la propiedad agraria en el país. Es decir, es un punto dentro de la agenda de negociación de la Habana que no es nuevo, y

su implementación históricamente ha chocado con intereses políticos y económicos de quienes ejercen o tiene algún grado de poder dentro de la estructura agraria en el país.

Así mismo, para garantizar el acceso y los derechos de titulación de la propiedad, se requiere de una *jurisdicción especial* que garantice la resolución de los conflictos agrarios en Colombia. En este sentido, en los acuerdos del punto uno de la Reforma Rural Integral se acordaron la creación de mecanismos ágiles para abordar procesos de “conciliación y resolución de conflictos en el uso y la tenencia de la tierra” a través de la creación de una nueva jurisdicción agraria, que ya está sustentada en el Decreto 2303 de 1989 y que beneficiara a todas las regiones del país golpeadas por el conflicto armado con las FARC-EP. Aunque este es un punto necesario para lograr que los campesinos tengan acceso al uso y titulación de la propiedad agraria, resulta ser una tarea álgida, toda vez que en el departamento Meta existen grandes problemas de concentración de la tierra y un uso especulativo de la misma, lo cual generaría que la configuración de algunos intereses económicos y políticos, sirvan como obstáculo para garantizar la resolución de conflictos agrarios de manera efectiva.

Adicionalmente, existen dificultades sobre la aplicación de mecanismos alternativos de solución de conflictos, ya que en caso de que se apliquen en las zonas rurales, estas deberían atender a la especial condición económica de sus usuarios, pues mecanismos suelen ser costosos. En este sentido, todo el diseño legal sobre administración de justicia en las áreas rurales puede verse frustrada por el simple hecho de que los campesinos no poseen los recursos económicos necesarios para costear los diferentes procesos judiciales (Parada, 2014).

Otro aspecto que integra el primer punto de la RRI es la *actualización de catastro e impuesto predial*. La implementación de un catastro multipropósito moderno, completo y permanentemente actualizado, es una herramienta base, para garantizar la seguridad jurídica del derecho de propiedad de la tierra en Colombia, ya que por medio de la actualización se facilitaría no solo la formalización de la propiedad rural, sino también la titulación de baldíos, la restitución de tierras despojadas, la adquisición directa de predios y el otorgamiento del subsidio de reforma agraria. Bajo esta premisa, la actualización de catastro e impuesto predial, dotaría a la administración departamental de herramientas sólidas para mejorar las condiciones de vida de la población campesina del Meta; así mismo, facilitaría las transacciones relacionadas con la tierra, contribuiría al ordenamiento territorial y a la planeación económica y social del departamento.

En cuanto a la *protección de zonas de reserva campesina,-ZRC-* el acuerdo reconoce que ésta es una figura que tiene el Estado para promover la economía campesina, y contribuir al cierre de la frontera agrícola y la producción de alimentos. En sí mismo, la protección de zonas de reserva campesina no es un tema novedoso, de hecho está sustentado en la ley 160 de 1994, en sus artículos 80, 81 y 84, y en los Decretos 2664 de 1994 y 1777 de 1996. En la actualidad existen seis ZRC formalmente constituidas en un total de 831.111 hectáreas. Además, según la organización no gubernamental Indepaz, sobre datos del INCODER, hay siete zonas en proceso de constitución, de las cuales, una se lleva a cabo en el municipio de Puerto Rico en el departamento del Meta en una extensión de 40.000 hectáreas y diez más cuya solicitud se encuentra en estudio. Así, en total las ZRC constituidas, en trámite y en solicitud suman 2.551.059 hectáreas en todo el país (Gracia, 2013).

Bajo esta premisa, como fortalezas puede mencionarse el hecho de que los objetivos que establecen las normas actuales sobre la constitución de ZRC coinciden con la formulación general de objetivos que el acuerdo le otorga a estas zonas. Así mismo, los propósitos de inclusión y participación en la implementación y ejecución de los planes de desarrollo dentro de las ZRC también están previstos en las normas actuales. Puede decirse entonces que el desarrollo normativo de los acuerdos de La Habana en torno a las ZRC permitiría la implementación inmediata de los mismos. Sin embargo, la limitada presencia estatal en las zonas y la evidente descoordinación entre los niveles local, departamental y central gubernamentales, obstaculiza la implementación de las ZRC en el Meta, para lo cual se haría necesario iniciar un proceso de fortalecimiento del entorno institucional que garantice los apoyos requeridos para el desarrollo de la figura de zonas de reserva campesina.

### 6.3.2. *Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET)*

El acuerdo sobre los PDET recoge las modernas teorías del desarrollo rural, así mismo, acoge la idea de los énfasis territoriales que habrán de tener los diversos programas de desarrollo rural que se ejecuten en el país; priorizando zonas (por niveles de pobreza, grado de afectación del conflicto, debilidad de instituciones, y presencia de cultivos ilícitos) a fin de focalizar allí los

diversos programas de inversión en la ruralidad; y reconociendo que además de la tierra debe dársele especial atención a la dotación de bienes públicos en las zonas rurales del país.

En este sentido, la urgencia del desarrollo rural con enfoque territorial, que implica una visión diferente de las dinámicas generadas en el medio agrario, con un concepto más integral y de mayor participación, impone serios retos en la elaboración de las políticas públicas; ya que por un lado, no se ha logrado superar aún, el deterioro de las políticas y de la atención del Estado hacia el sector, y por otro, el presupuesto destinado al mismo es insuficiente, de hecho en el actual plan de desarrollo se destina el 2,4% del presupuesto público en el sector agropecuario. Ese presupuesto está diseñado más para atender los requerimientos de modernización productiva (infraestructura de riego, tecnología, asistencia técnica y apoyos tipo subsidios) que para modernizar la sociedad rural y transformarla.

Bajo esta premisa, no es claro cuánto presupuesto requiere el sector, el cual solo puede construirse una vez definida la política, las estrategias y lo que se quiere hacer con la ruralidad en el posconflicto. Específicamente en el caso del departamento del Meta, los programas y el presupuesto destinado al sector están dirigidos a satisfacer medidas asistenciales y de modernización productiva, más no abarca como un todo, los temas álgidos de la ruralidad del departamento. Lo cual es lógico, dado que la ejecución de los planes de desarrollo departamental y municipal debe ir alineados con el Plan de Desarrollo Nacional. En este sentido, los alcances de los programas de desarrollo con enfoque territorial, solo se podrán evidenciar en una etapa avanzada del posconflicto.

### *6.3.3. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral*

La adecuación de infraestructura en el país es imperiosa, al igual que la prestación de servicios públicos. En Colombia se evidencia la existencia de un rezago en infraestructura vial, tanto en vías pavimentadas, férreas y puertos; de hecho, el país está por debajo del promedio de América Latina. Para cerrar esta brecha, sería necesario invertir el 3,1% del PIB anual por un periodo de 10 años, lo correspondiente a US\$11.500 millones anuales (Fedesarrollo, 2012). En este sentido, el departamento del Meta tiene grandes deficiencias en la calidad en la infraestructura vial secundaria, donde cerca del 48% de infraestructura está en mal estado o es de mala calidad, así

mimos, la situación es peor con la calidad de la infraestructura en la red terciaria, donde el 100% de la infraestructura es de mala calidad (Fedesarrollo, 2012).

En cuanto a servicios públicos: agua potable, alcantarillado y servicios de telecomunicación, la situación no es menos alarmante. Existe una marcada diferencia en la cobertura entre las zonas rurales y urbanas. Bajo este contexto, las acciones que anuncia la RRI son una réplica de las propuestas que se han formulado en múltiples planes de desarrollo y en las distintas reformas agrarias, pues durante años se ha insistido en la necesidad de mejorar las condiciones en las que se encuentra la infraestructura del país y la prestación de los servicios públicos, el último asociado a la cobertura y calidad del servicio (Trujillo, 2014).

En cuanto a las intervenciones anunciadas en la RRI para la provisión de servicios sociales: salud, educación y vivienda, y erradicación de la pobreza son ineludibles. Aún con los compromisos sociales a los que se ha inscrito el país en instancias internacionales en los últimos años, continúan los problemas de calidad y cobertura en la educación, la persistencia de niveles de analfabetismo y la precariedad en la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas. La población rural es la que más barreras de acceso tiene a ambos servicios. En efecto, es un desafío de ámbito nacional, aun con el consenso sobre las necesidades prevalecientes.

El departamento del Meta al igual que todas las regiones del país, tiene grandes dificultades para satisfacer la cobertura en servicios considerados básicos en la zona rural, donde existe la precariedad para que el Estado y sus instituciones pueda acceder; en este sentido, la administración departamental, estaría sujeta al presupuesto, a proyectos y a lineamientos en cuanto a políticas públicas establecidos en el orden nacional.

#### 6.3.4. *Estímulo a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa, asistencia técnica, subsidios, crédito, generación de ingresos, mercadeo y formalización laboral*

En relación con los estímulos a la economía campesina, familiar y comunitaria, la Reforma Rural Integral precisa acciones tendientes para su fomento. En este sentido, los campesinos del departamento del Meta y de las demás regiones del país no desconocen la importancia de su economía para la economía nacional. Ya que no solo son los encargados de la seguridad alimentaria del país, sino que también aportan a la economía nacional a través del consumo que

realizan de otros sectores de la economía, los empleos que representan y su participación, aunque con muchas desventajas, en el sector financiero a través de créditos.

La propuesta de reforma, reconoce que no solo el acceso a la tierra permite un desarrollo eficiente de la producción, exige que nuevamente se contemple un acceso integral. En ese acceso integral, la RRI enumera distintos apoyos como capital semilla, riego, asistencia técnica, vivienda y crédito. Además de la provisión de bienes y servicios públicos y la promoción de asociaciones solidarias y cooperativas y ayudas referentes a la comercialización de productos (FARC-EP y Gobierno Nacional, 2014). Sin embargo, lo plasmado anteriormente, ya ha sido estipulado y tiene su sustento en la Ley 135 de 1961, esta consideraba el mismo conjunto de medidas para proveer no solo de tierra, sino de herramientas al pequeño productor.

De otro lado, la RRI también plantea promover condiciones adecuadas para la comercialización de la producción, mediante mejoramiento de los sistemas de información de precios, la infraestructura de comercialización y la adopción de mecanismos de compras públicas por parte de entidades y programas. Así mismo, plantea la necesidad de implementar seguros de cosechas para producción agrícola. Todo lo anterior se ha tratado de implementar en las diferentes regiones del país, incluso en el departamento del Meta a través de la consolidación de los Planes de Desarrollo se han realizado grandes inversiones para asegurar la producción, distribución y comercialización de los productos de economía campesina; sin embargo, tras años de aplicación de lo descrito anteriormente en las diferentes regiones, el país continúa reflexionando sobre las mismas necesidades en el campo.

Pese al acceso integral que se quiere implementar en un escenario futuro de posconflicto, la RRI hasta el momento, carece mecanismos para contrarrestar la exposición de los pequeños y medianos productores ante fluctuaciones de precios en el mercado interno y externo, reconociendo las condiciones favorables de la economía nacional para la entrada de productos extranjeros. A lo que respecta, los pequeños y medianos productores del departamento del Meta, se han visto perjudicados con algunos acuerdos comerciales suscritos por Colombia, dado que, el nivel de rentabilidad y en ese orden, de sostenibilidad de la producción de los pequeños y medianos productores, están comprometidos ante las desventajas con las que compiten en un mercado abierto y con reglas de juego a beneficio de los más fuertes (Trujillo, 2014).

### 6.3.5. *Seguridad Alimentaria*

Los acuerdos crean un sistema especial de seguridad (soberanía) alimentaria y nutricional para la población rural, cuyo sistema estaría conformado por consejos departamentales y municipales de alimentación y nutrición, en los que tendría representación el gobierno y las comunidades, para definir lineamientos para la puesta en marcha de políticas alimentarias y nutricionales. Al respecto, el departamento del Meta tendría la posibilidad de consolidarse como la despensa agrícola del país, y a través de ello también fomentar la producción campesina.

Lo anterior permitiría no solo garantizar la seguridad alimentaria en el departamento, sino que también beneficiaría la población rural vulnerable que la conforma, ya que al aumentar sus posibilidades económicas, aumenta la posibilidad de satisfacer sus necesidades básicas. En este sentido, la seguridad alimentaria no depende muchas veces de la oferta limitada de alimentos cuanto de la incapacidad de los sectores más débiles de la población para adquirirlos. Por consiguiente es imperativo que la administración departamental, a través de las diferentes políticas públicas establecidas a nivel nacional, logre reducir la pobreza y la miseria rural como medio para acceder a la seguridad alimentaria y nutricional colectiva.

### 6.3.6. *Consideraciones finales*

Efectivamente, las medidas que procura la nueva reforma tienen una módica proyección hacia las distintas necesidades de la estructura agraria del país, incluso en materia de seguridad alimentaria, por lo cual la estructura económica y social del departamento del Meta se vería beneficiada; sin embargo, es preciso insistir en que muchas de las medidas contempladas en la Reforma Rural Integral ya se han querido implementar en variadas ocasiones a través de las distintas reformas agrarias que han tenido lugar en el país, al respecto se ha establecido la Ley 135 de 1961 y la Ley 60 de 1994.

Bajo este contexto, al ser el departamento del Meta de particular importancia para las FARC por su larga tradición en la región, por las bases sociales con las que ha contado y por ser una zona para el desarrollo de economías ilícitas; el Meta en un futuro escenario de posconflicto, podría jugar un papel preponderante en la elaboración y ejecución de las diferentes

políticas públicas que se originen para dar cabal cumplimiento a los acuerdos establecidos en la Habana. Sin embargo, los diferentes planes, programas, proyectos e inversiones públicas, están supeditadas a los avances que en materia de desarrollo rural integral se generen a nivel nacional; pues la propuesta de reforma no presenta una relación de elementos que son necesarios para verificar su viabilidad, y por ende, su aprobación, tales como: el nivel de gasto que supone la aplicación de una nueva reforma agraria de tal magnitud y como sería su financiación, si a través de deuda o una reforma tributaria; y de qué manera se integraran las políticas para que no se tornen engorrosa en la ejecución y permitan a los beneficiados conocer claramente sus derechos y acceder a los diferentes beneficios económicos y sociales otorgados por la RRI.

## CONCLUSIONES

El departamento del Meta no es ajeno al problema agrario y a los diferentes conflictos que se configuran a su alrededor. Su desarrollo económico de esencia ganadera y agrícola, ha hecho que el departamento enfrente grandes diferencias en torno a la tenencia, distribución y uso de la propiedad rural. Al respecto, en el Meta pareciese existir un modelo anticampesino y antiagrario, ya que el departamento ha tenido una estructura productiva con un uso irracional del suelo que se conjuga con su estructura predial inequitativa para constituir una estructura agraria trunca, ineficiente y fuente de permanentes conflictos.

Así mismo, se evidencia que existen grandes desigualdades en cuanto a la tenencia y concentración de la tierra, que no solo generan conflictos sociales entre los actores que se configuran en el territorio, sino también comprometen la eficiencia económica y la sostenibilidad ambiental, toda vez que la seguridad de la tenencia de la propiedad y la democratización de la misma, se constituye en elementos estratégicos para la producción y el sostenimiento de sistemas productivos y para garantizar la estabilidad de los asentamientos humanos y de sus ingresos cuando los productores manejan productos con demandas dinámicas en el mercado o que configuran patrones de competitividad en encadenamientos productivos.

Por otra parte, el departamento del Meta ha sido una zona en disputa de diferentes actores armados al margen de la ley, cuyo actuar, ha producido despojo de tierras de los campesinos y una cultura ilícita, ocasionado de esta forma un impacto negativos en aspectos económicos y

sociales en la región de la Orinoquía. Ya que la presencia de cultivos ilícitos ha generado unas relaciones económicas mediadas por ese producto, unos vínculos estrechos entre los grupos armados y esta economía ilegal, la llegada al territorio de nuevas fuerzas ilegales detrás del lucrativo negocio y que el departamento se convirtiera en uno de los principales productores de hoja de coca en el país. Así mismo, ha significado que la economía de la droga haya permeado diferentes escenarios del departamento y haya forjado disputas por el territorio y por las mejores tierras que históricamente han sido de campesinos, ocasionando el desplazamiento forzado de personas hacia centros poblados o cabeceras municipales.

En cuanto a la Reforma Rural Integral con enfoque territorial, para su ejecución se necesita tanto de decisión política como de recursos públicos suficientes, más que de cambios legislativos. Exigirá así mismo, profundos cambios de mentalidad en la sociedad colombiana sobre lo que debe ser el futuro agrario del país, pero de leves modificaciones al derecho agrario vigente, el cual, más que reinventarlo, habrá de aplicarlo. En este sentido, el acuerdo sobre el punto agrario de La Habana, en el fondo, no viene a ser otra cosa que el esbozo de un gigantesco plan de desarrollo rural, con su correspondiente cuantificación de recursos presupuestales necesarios para ejecutarlo durante el período del posconflicto, a partir del momento en que se firme un acuerdo de paz con el grupo guerrillero de las FARC-EP.

Para lograr el acceso y uso de la tierra, y mejorar las condiciones económicas y sociales de la población rural, es indispensable la formalización, titulación y restitución de tierras, los cuales a través de planes de acción y políticas de Estado, permitirá un mercado de tierras eficiente, una producción agropecuaria competitiva, una mayor inversión pública rural y una asignación de los recursos en el campo. En este sentido, el éxito de la reforma agraria propuesta tendrá que contemplar la protección a los beneficiarios de las adjudicaciones, solucionar los conflictos campesinos vigentes, coordinar las agendas ambientales y de desarrollo rural y promover una política de defensa de las necesidades de la población rural.

La población campesina del departamento del Meta tendría beneficios políticos, económicos y sociales en un futuro escenario de posconflicto y jugaría un papel preponderante en la elaboración y ejecución de las diferentes políticas públicas; sin embargo los beneficios nombrados, estarían supeditados a los diferentes planes, programas, proyectos e inversiones públicas, que en materia de desarrollo rural integral se generen a nivel nacional.

Aunque la Reforma Rural Integral tiene aspectos para resaltar como los programas de desarrollo con enfoque territorial, la concertación de jurisdicciones agrícolas regionales, la formación y actualización del catastro rural para aumentar la calidad de la información sobre los predios existentes; aún no se han denotan medidas para contrarrestar los problemas impetuosos de la explotación minera y el inadecuado uso de los recursos naturales. De modo similar, la RRI no ha planteado hasta ahora qué acciones se adelantarán para contrarrestar la exposición del sector a las condiciones del modelo macroeconómico que rige al país, y a las desventajas que en materia competitiva tiene el sector agrícola respecto a los diferentes Tratados de Libre Comercio que se ha celebrado con otras naciones. Al respecto, el departamento del Meta se vería perjudicado, toda vez, que al tener una estructura agraria trunca y poco competitiva, la población rural, y en especial aquella población que conforma la economía campesina, tendría menos posibilidades para incursionar en el mercado.

## RECOMENDACIONES

Es imperativo que antes de la elaboración y ejecución de las diferentes políticas públicas en torno al desarrollo de la Reforma Rural Integral, se tenga en cuenta la representación de los diversos pobladores del campo como un actor político frente a las instituciones e instancias de toma de decisiones, y no sólo como un actor económico, dispuesto a sumarse a las prioridades del desarrollo. A nivel regional, se hace necesario entonces que la administración departamental fomente la participación de las comunidades campesinas, en torno no solo a la identificación de sus necesidades, sino en torno al desenvolvimiento como agentes económicos, sociales y políticos fundamentales para el desarrollo de la región.

En cuanto a la *formalización de los derechos y uso de la tierra*, se hace necesario, generar garantías y reconocimientos sociales, económicos, políticos y culturales, para que los títulos de propiedad tengan efectos suficientes y consistentes. En este sentido, es preponderante asegurarle al productor campesino no solo una infraestructura vial, de salud, educativa y de recreación que haga sostenible su calidad de vida en su territorio, sino que también es necesario garantizar una protección en el mercado de tierras para evitar la pérdida del mismo en medio de un contexto de asimetrías comerciales frente a las inversiones del gran capital. En este sentido, no se puede

aceptar, al contrario, se deben tomar medidas de política pública social y económica para evitar a toda costa que los procesos de formalización faciliten la concentración de la propiedad de la tierra. Es decir, que para evitar que los grandes inversionistas excluyan a los pequeños se deben diseñar y aplicar políticas públicas que establezcan claras reglas de juego, para no caer en una asimetría en contra de los pequeños inversionistas.

Así mismo, para la fase de transición hacia el post-conflicto y en relación al acceso, ocupación, uso y ordenamiento de las tierras, se propone el diseño de Programas Regionales descentralizados de Acceso, adjudicación, saneamiento y de formalización masiva de tierras, así como profundizar el reordenamiento territorial-productivo y social de la propiedad en áreas de alto conflicto de ocupación, mediante el diseño y puesta en marcha de incentivos e instrumentos económicos y no económicos, para la adecuada ocupación y uso -de acuerdo a la vocación- del territorio.

Por otra parte, debido a que la implementación de la propuesta de desarrollo agrario del gobierno va a implicar un proceso de ajuste institucional significativo, sería indispensable fortalecer las instancias regionales, crear figuras de ordenamiento territorial, superiores a los municipios o a los departamentos, en aquellos territorios que compartan características de cultura común o complementaria. Si el proceso de paz llega a buen término, lo que se verá hacia el futuro es que el proyecto de desarrollo rural se asumirá como una de las vías para la terminación real del conflicto y la construcción de una paz duradera. En este sentido, la institucionalidad rural local, particularmente instancias como el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), tendrá que reorganizarse y adaptarse para acompañar los proyectos de desarrollo rural en el marco de la construcción de la paz.

Otro desafío respecto de la reestructuración de la institucionalidad rural, en términos del fortalecimiento de la administración regional, es el diálogo entre el nivel nacional, el departamental y el local. Para ello es necesario reconocer que las regiones no son fijas, sino que tienen un alto dinamismo y transformaciones en el tiempo. Ya que la ausencia del reconocimiento de las fuerzas territoriales ha derivado en la imposibilidad de implementar las políticas nacionales en los territorios; además no siempre es posible que muchas propuestas regionales puedan articularse en una sola propuesta nacional.

Así mismo, es preponderante que exista una consolidación del catastro, ya que en Colombia esta información se encuentra desactualizada en su contenido y técnicamente es deficiente. Regularmente, un catastro moderno incluye la descripción física del predio, el avalúo y las relaciones de tenencia. En la actualidad la tecnología catastral es arcaica, el catastro no georreferencia los linderos de los predios y se están tomando las medidas sin acudir a los instrumentos de georreferenciación. En este aspecto, la ausencia de un catastro consolidado crea unos costos sociales enormes, acelera la conflictividad, debilita el recaudo de impuestos, y por ende la presencia del Estado.

De otro lado, en cuanto a los *programas de desarrollo con enfoque territorial y planes Nacionales para la reforma rural integral*, es importante fortalecer las entidades territoriales para que asuman mayor responsabilidad sobre el desarrollo, con establecimiento de una clara normalización, acompañamiento y veeduría ciudadana, para que no transfiguren en fenómenos de corrupción o inoperancia. Así mismo, es necesario diferenciar las políticas de acuerdo con los grados de ruralidad de los territorios o de los municipios, -como lo propone el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011-. Respecto a lo anterior, las secretarías de Agricultura y las oficinas de planeación departamentales podrían priorizar y graduar la aplicación de los instrumentos definidos para el desarrollo rural según las características de los municipios o sus agrupaciones en los territorios.

Específicamente, se hace necesario que en el departamento del Meta, los planes y programas en materia de infraestructura social sean dirigidos primordialmente a la zona rural del Ariari. Pues por una parte, esta es una zona donde la población rural ha sido vulnerada por el conflicto armado, ya que durante años ha sido territorio de las FARC-EP; y por otra, la región del Ariari es una zona del Meta fundamental para el desarrollo productivo a nivel regional y nacional. Bajo esta premisa, las autoridades del gobierno departamental y municipal, deben discutir sobre la importancia de llevar estos servicios sociales a las zonas apartadas del Meta, y deben establecer los pasos a seguir, para que estos servicios se garanticen con altos estándares de calidad y de manera equitativa; lo anterior, con el fin de lograr una mayor movilidad social y una mejor calidad de vida de la población rural metense, pues la infraestructura social juega un papel crítico en la disminución de la pobreza y el mejoramiento de la equidad.

En cuanto a los *estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa*, se hace necesario repensar el desarrollo productivo del sector rural en torno a la generación ingresos para los pobladores del sector agrícola en el Meta. El reto es encontrar una fórmula balanceada entre el desarrollo económico y el desarrollo social y ambiental. En este sentido, deben desarrollarse programas integrales de generación de Ingresos rurales (no de empleo) que integre a la economía a las poblaciones pobres y vulnerables del sector y al mismo tiempo incremente la productividad de la mano de obra y la competitividad del mismo.

Así mismo, se sugiere incentivar la organización de pequeños y medianos productores en esquemas de economía solidaria, como oferentes de una amplia gama de servicios rurales. Los trabajadores rurales así organizados podrán ofrecer estos servicios desde sus propias empresas o negocios productivos y además ofrecer servicios a empresas medianas y grandes ubicadas en el territorio del departamento del Meta. Bajo este contexto, también es imperativo que se aumente la productividad del sector rural, a través de la educación, es decir, convertir a los trabajadores del sector en altamente productivos de acuerdo a las cambiantes necesidades del mercado. Para ello se debe plantear una integración estratégica del Sector educativo con el Sector empresarial para el desarrollo de competencias y habilidades aplicadas a la práctica que respondan a la demanda de mano de obra productiva necesaria para mejorar la competitividad de los proyectos de desarrollo rural.

De otro lado, para garantizar el acceso de los productores campesinos al mercado local e internacional, es importante generar apoyos a proyectos que fortalezcan las asociaciones agrícolas, que incentiven aún más las alianzas público-privadas, que generen facilidades de acceso a los servicios financieros y que garanticen la expansión de prácticas agropecuarias sostenibles.

Finalmente, en un escenario de posconflicto, la articulación, la participación y el diálogo entre las diferentes instituciones, autoridades, agremiaciones, sectores productivos y comunidad internacional es fundamental si se quieren remover las causas del contexto y de la economía donde se profundizó el conflicto. Bajo esta premisa, la administración departamental debe encaminar los esfuerzos económicos y políticos a la revitalización de la ruralidad, la cual debe orientarse principalmente a la inversión en el capital humano y a la integración económica de las

comunidades, mediante herramientas como el fortalecimiento de la economía familiar campesina que se encuentra dando un gran salto hacia la asociatividad y el cooperativismo.

**REFERENCIAS**

- Calderón, P. (2000). Teoría de conflictos de Johan Galtung. [Versión en línea]. Recuperado el 19 de mayo de 2015 de [http://www.ugr.es/~revpaz/tesinas/DEA\\_Percy\\_Calderon.html](http://www.ugr.es/~revpaz/tesinas/DEA_Percy_Calderon.html).
- Caicedo, E.M. (2009). Fase de la lucha social y agraria. En Medina Gallego, C. (Ed.) FARC-EP. Temas y problemas nacionales (105-124). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- DNP, CONPES (1994). Documento Conpes 2736. Política Nacional de Ciencia y Tecnología. Departamento Nacional de Planeación, Consejo Nacional de Política Económica y Social, Bogotá D.C. [Versión en línea]. Recuperado el 29 de octubre de 2015 de: <http://www.colciencias.gov.co/normatividad/conpes-2739-de-1994>
- DANE (2005). Necesidades Básicas Insatisfechas desagregadas, actualización diciembre de 2011.
- Decreto 2303 (1989). Por el cual se crea y organiza la jurisdicción agraria. Bogotá, Colombia. [Versión en línea]. Recuperado el 28 de octubre de 2015 de <http://www.iadb.org/Research/legislacionindigena/leyn/docs/CO-Decreto-2303-89.doc>.
- Decreto 2664 (1994). Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Diario oficial. Diario oficial No 41.627. Bogotá, Colombia. [Versión en línea]. Recuperado el 19 de octubre de 2015 de [http://www2.igac.gov.co/igac\\_web/normograma\\_files/DECRETO\\_2664\\_DE\\_1994.pdf](http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/DECRETO_2664_DE_1994.pdf)
- Decreto 1777 (1996). Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Diario oficial. Diario Oficial 42.892. Bogotá, Colombia. [Versión en línea]. Recuperado el 19 de octubre de 2015 de <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/documentos/category/19-desarrollo-sostenible?download=225:decreto-1777-1996>.
- FEDESARROLLO (2012). Infraestructura de Transporte en Colombia: ¿luz al final del túnel? 9º Congreso Nacional de la Infraestructura Cámara Colombiana de la Infraestructura Cartagena. [Versión en línea]. Recuperado el 29 de octubre de 2015 de: <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/Infraestructura-de-Transporte-en-Colombia-Presentaci%C3%B3n-CCI-Nov19.pdf>.

- Fundación Ideas para la paz (2013). Dinámicas del conflicto armado en meta y su impacto humanitario. [Versión en línea]. Recuperado el 19 de mayo de 2015 de <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/511>.
- Gobierno Nacional y FARC-EP (2014) Informe conjunto entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, FARC-EP. [Versión en línea]. Recuperado el 29 de septiembre de 2015 de: <https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/INFORME%20CONJUNTO%20PUNTOS%201%20Y%202.pdf>.
- Gobierno de la República de Guatemala (2009). Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Guatemala. [Versión en línea]. Recuperado el 22 de mayo de [http://www.territorioscentroamericanos.org/ecadert/Documentos%20recientes%20ECADERT/Propuesta%20de%20Plan%20\\_PNDRI%20\(Desarrollo%20Rural\)\\_Guatemala.pdf](http://www.territorioscentroamericanos.org/ecadert/Documentos%20recientes%20ECADERT/Propuesta%20de%20Plan%20_PNDRI%20(Desarrollo%20Rural)_Guatemala.pdf).
- Garoz, B. & Gauster, S. (2002). FONTIERRAS: El modelo de mercado y el acceso a la tierra en Guatemala. Balances y perspectivas. Guatemala, Congcoop – IDRC. [Versión en línea]. Recuperado el 22 de mayo de 2015 de [http://www.infoiarna.org.gt/index.php/component/docman/doc\\_download/267-fontierras-el-modelo-de-mercado-y-el-acceso-a-la-tierra-en-guatemala-balance-y-perspectivas-resumen-ejecutivo](http://www.infoiarna.org.gt/index.php/component/docman/doc_download/267-fontierras-el-modelo-de-mercado-y-el-acceso-a-la-tierra-en-guatemala-balance-y-perspectivas-resumen-ejecutivo).
- Garay, L. J. (2014). Colombia en el posconflicto violento: retos y escenarios para la construcción de la paz. Bogotá. [Versión en línea]. Recuperado el 23 de mayo de 2015 de <http://www.las2orillas.co/wp-content/uploads/2014/05/Per-la-Pau-n20-ESP.pdf>.
- García, G. E. (2008). El uso del suelo rural en el Meta. Villavicencio.
- García, R.P. (2013). III Encuentro Nacional de zonas de reserva campesina, San Vicente del Caguán, Caquetá, 22 y 23 de marzo de 2013. [Versión en línea] Recuperado el 25 de

octubre de 2015 de: <http://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2013/07/III-encuentro-Zonas-de-reserva-Campesina.pdf>.

Gáfaró, M., Ibañez, A. M., & Zarruk, D. (2012). “Equidad y eficiencia rural en Colombia: una discusión de políticas para el acceso a la tierra”. Documentos CEDE (38).

Gómez, H. B. (2011). La tenencia de la tierra y la reforma agraria en Colombia. [Versión en línea]. Recuperado el 22 de septiembre de 2015 de <http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/25/la-tenencia-de-la-tierra-y-la-reforma-agraria-en-colombia.pdf>.

Ibañez, A. M., Querubín, P. (2004). Acceso a tierras y desplazamiento forzado en Colombia. Documento CEDE, 114. [Versión en línea]. Recuperado el 22 de septiembre de 2015 de [http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI\\_2497.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2497.pdf?view=1)

Ibañez, A. M., & Muñoz, J. C. (2011). “La persistencia de la concentración de la propiedad en Colombia: ¿Qué pasó entre 2000 y 2010?”. Notas de Política. Escuela de Gobierno Alberto Lleras Restrepo. Universidad de los Andes (9), 4.

IGAC (2012). Atlas de la Distribución de la Propiedad Rural en Colombia. [Versión en línea]. Recuperado el 22 de septiembre de 2015 de [http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/bc7897004dc618fbb95dfb36b39898f6/3\\_la\\_concentracion\\_de\\_la\\_tierra\\_en\\_colombia\\_paginas\\_300-399.pdf?MOD=AJPERES](http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/bc7897004dc618fbb95dfb36b39898f6/3_la_concentracion_de_la_tierra_en_colombia_paginas_300-399.pdf?MOD=AJPERES).

Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER (2013). Foro por el desarrollo de la altillanura. [Versión en línea] Recuperado el 26 de octubre de 2015 de: [http://puertogaitan-meta.gov.co/apc-aa-files/64623266633539303463363666666261/prop.agenda-vi-foro-altillanura\\_1.pdf](http://puertogaitan-meta.gov.co/apc-aa-files/64623266633539303463363666666261/prop.agenda-vi-foro-altillanura_1.pdf).

ILSA (2002). El campesinado en la economía y la sociedad colombiana, Bogotá, Agosto de 2002. Pág. 16.

- Ley 135 (1961). Reforma Social Agraria. Diario oficial. AÑO XCVIII. N. 30691. . Bogotá, Colombia. [Versión en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2015 de [http://www.incoder.gov.co/documentos/Normatividad/Leyes/Leyes%201961/ley\\_1961\\_135.pdf](http://www.incoder.gov.co/documentos/Normatividad/Leyes/Leyes%201961/ley_1961_135.pdf).
- Ley 160 (1994). Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. Diario Oficial No. 41.479. Bogotá, Colombia. [Versión en línea]. Recuperado el 16 de octubre de 2015 de [http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/ley\\_160\\_de\\_1994.htm](http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/ley_160_de_1994.htm)
- Machado, A. (Sin Fecha). Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto. [Versión en línea]. Recuperado el 22 de mayo de 2015 de: <http://www.piupc.unal.edu.co/catedra01/pdfs/AbsalonMachado.pdf>.
- Nolasco, R. & Mira, E. (2014). Situación agraria en El Salvador. [Versión en línea]. Recuperado el 22 de mayo de 2015 de [http://148.206.107.15/biblioteca\\_digital/capitulos/440-5958cbo.pdf](http://148.206.107.15/biblioteca_digital/capitulos/440-5958cbo.pdf).
- Ocampo, J. A., & Perry, S. (1995). El giro de la política agropecuaria. Bogotá: Fonade, DNP, Tercer Mundo Editores.
- Parada, M.M., Ruiz, G. L., Uribe, K.S. (2014). Acuerdo agrario- La Habana. [Versión en línea] Recuperado el 26 de octubre de 2015 de: <http://www.observatoriodetierras.org/wp-content/uploads/2013/07/DOC.-CUADROS-ACUERDOS-DE-LA-HABANA.pdf>.
- Perfetti, et, J. J., Balcázar, A., Hernández, A., & Leibovich, J. (2013) Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia. Bogotá. [Versión en línea]. Recuperado el 22 de mayo de 2015 de <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2013/05/Foro-Fedesarrollo-SAC-RVP.pdf>.

Pérez, H (2011) Conflicto y posconflicto en Colombia: una mirada a la política de seguridad democrática. Bogotá. [Versión en línea]. Recuperado el 19 de mayo de 2015 de <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3948593.pdf>.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2011). “Informe Nacional de Desarrollo Humano. Colombia Rural razones para la esperanza”. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Bogotá.

Restrepo, J. C. (2011). “Política Integral de Tierras. Un viraje en la restitución y formalización de la propiedad agraria”. Bogotá D.C. Villegas Editores.

Rettberg, A. (2002). Preparar el futuro: Conflicto y post-conflicto en Colombia. Bogotá. [Versión en línea]. Recuperado el 19 de mayo de 2015 de [http://conpaz.uniandes.edu.co/docs/descargar.php?f=../data/publicaciones/preparar\\_el\\_futuro.pdf](http://conpaz.uniandes.edu.co/docs/descargar.php?f=../data/publicaciones/preparar_el_futuro.pdf).

Restrepo, J. C., Bernal M. A. (2014) La cuestión Agraria. Tierra y postconflicto en Colombia, Bogotá, Debate. Penguin random house grupo editorial.

Rodríguez, G.I. (2015) El difícil horizonte del Fondo de Tierras para la Paz. Recuperado el 25 de octubre de 2015 de <http://www.verdadabierta.com/lucha-por-la-tierra/5649-el-dificil-horizonte-del-fondo-de-tierras-para-la-paz>.

Suescún, C. A. (2013). La inercia de la estructura agraria en Colombia: Determinantes recientes de la concentración de la tierra mediante un enfoque espacial. Bogotá. [Versión en línea]. Recuperado el 24 de mayo de 2015 de <http://www.bdigital.unal.edu.co/38848/1/42493-198141-1-PB.pdf>.

Sampieri, H. (2010). Metodología de la Investigación (Quinta ed.). México.

Trujillo, C. I. (2014) Reformas agrarias en Colombia: experiencias desalentadoras y una nueva iniciativa en el marco de los Acuerdos de Paz en la Habana. Ensayos de economía No.45. Julio diciembre de 2014. [Versión en línea]. Recuperado el 24 de mayo de 2015 de <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ede/article/download/50431/50933>.

UAEGRT (27 de Diciembre de 2012). “Unidad de Restitución de Tierras”. Recuperado el 23 de mayo de 2015 de <http://www.restituciondetierras.gov.co>

UNODC (2013) Dinámicas del conflicto armado en Meta y su impacto humanitario. Área de Dinámicas del Conflicto y Negociaciones de Paz. Unidad de análisis ‘siguiendo el conflicto’ - boletín N°63. [Versión en línea]. Recuperado el 24 de mayo de 2015 de [http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/projects/COL/00058220\\_Analisis%20conflictividad%20Meta%20PDF.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/projects/COL/00058220_Analisis%20conflictividad%20Meta%20PDF.pdf).

Velásquez, H. (2011) Serie marcos legales de acceso a la tierra. Estudio Guatemala. International Land Coalition. [Versión en línea]. Recuperado el 22 de mayo de 2015 de <http://americalatina.landcoalition.org/node/2732>

Verdad Abierta (2013). De Riochiquito a Cuba, los cambios en la propuesta agraria de las FARC-EP. [Versión en línea]. Recuperado el 22 de septiembre de 2015 de <http://verdadabierta.com/component/content/article/52-farc/4411-de-riochiquito-a-la-habana-los-cambios-en-la-propuestaagraria-de-las-farc>.