

Especial  
Posacuerdo

# Paz rural sin la comunidad

DARÍO FAJARDO MONTAÑA, docente, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Externado de Colombia

En la coyuntura actual, la Reforma Rural Integral adquiere relevancia especial, dadas las urgencias del abastecimiento alimentario, en particular a través del fortalecimiento de sistemas de producción y comercialización apoyados en la asignación de tierras, asistencia técnica e infraestructuras previstas en el Acuerdo, como vía para iniciar una vinculación equilibrada de comunidades rurales con los núcleos periurbanos y urbanos más vulnerables.

**COLOMBIA SUFRE CON MAYOR RUDEZA** las crisis ambientales, de salud, alimentarias, económicas y políticas, que con su confluencia han afectado al resto del mundo. Las orientaciones y decisiones asumidas desde la dirección del Estado en torno a la disposición de los recursos públicos en defensa de los sectores más poderosos de la economía y en detrimento de las capas populares y medias, condujeron al debilitamiento de la institucionalidad, de las dotaciones de infraestructuras sociales, en particular de las que podrían haberlas salvaguardado en los ámbitos de la salud, la producción, el empleo y el acceso a los alimentos. Esta perspectiva ilustra sobre los efectos que tendría la urgente aplicación del Acuerdo Final de Paz suscrito entre el Gobierno y las FARC, en particular de su punto agrario, dados sus alcances para la transformación del país.

Colombia registra niveles de concentración de la propiedad que le asignan uno de los rangos más elevados en América Latina; con un coeficiente de Gini de 0,900, en una superficie de 69 millones de hectáreas se encuentran 2 millones de unidades de explotación, de las cuales, las 15.800 mayores de 500 hectáreas, el 0,5 del total, controlan 47 millones de hectáreas, equivalentes al 68 % de la superficie, en tanto que las 1,4 millones de unidades con menos de 5 hectáreas disponen solo de 1,8 millones de hectáreas, equivalentes al 2,7 % de la superficie.

A su vez, los propietarios de las mayores extensiones asignan 34 millones de hectáreas a praderas para un hato de aproximadamente 24 millones de cabezas, mientras las explotaciones campesinas, con la reducida superficie del suelo de la que disponen, participan con el 67 % de la producción agrícola.

A estos datos se añaden las condiciones del uso del suelo, en las cuales siguen predominando las praderas para ganaderías extensivas, y que la distribución de la propiedad se ha sustentado en gran medida en el uso de la violencia y en su apropiación ilegal, condiciones que han generado el conflicto social armado que supera las seis décadas.

Sobre tal diagnóstico se construyó el primer punto del Acuerdo Final de Paz, la Reforma Rural Integral, en el cual se pactó el establecimiento de un Fondo de Tierras de distribución gratuita, de carácter permanente, el cual dispondrá de 3 millones de hectáreas durante 12 años, además de la formalización de 7 millones de hectáreas de la pequeña y mediana propiedad rural.

## IMPLEMENTACIÓN CON POCO PRESUPUESTO

La ejecución del Acuerdo, iniciada en 2018 e incluida en el Plan de Desarrollo 2018-2022, ha conllevado cambios políticos y administrativos derivados de las orientaciones del Gobierno actual, en particular con la comprensión y valoración del proceso de paz.

A propósito, el informe para la Contraloría General de la República de 2019 observa que estos cambios expresan la concepción del Acuerdo por parte de esta administración como una decisión del gobierno anterior, no como una



FOTO: Nathalia Angarita/Unimedios.

**SEGÚN EL CENSO AGROPECUARIO DE 2014**, el 47 % de la población del área rural se encuentra en condiciones de pobreza, con un reducido acceso a la tierra.

decisión del Estado; destaca además que en escenarios internacionales el Gobierno ha expresado su compromiso con el Acuerdo, pero ante el país manifiesta reservas, no promueve las inversiones necesarias en las regiones, no ha impulsado una política de seguridad ciudadana, objetó la ley que establece la Jurisdicción Especial de Paz (JEP) y viabiliza reformas legales que lo ponen en riesgo.

La actual administración caracteriza el conflicto armado como "condiciones de marginalidad y violencia" asumiendo las intervenciones para superarlas con un enfoque sectorial que difiriere de una comprensión integral y territorial de este, con implicaciones en la concepción política del proceso, en el dispositivo institucional a cargo de las intervenciones, en la construcción y asignación del presupuesto.

En cumplimiento de tal compromiso, durante 2019 el Gobierno reportó que había entregado o formalizado un poco más de 73.000 hectáreas frente a la meta de 10 millones de hectáreas para los dos tipos de acciones, equivalentes al 8,7 % del compromiso, "beneficiando a 6.009 familias" pero sin que se diferenciara entre dotación y formalización.

Los recursos asignados al cumplimiento del Punto 1 ascendieron a 110 billones de pesos, 85 % de los 129 billones acordados. De esa suma, el 65 % corresponde al Presupuesto General de la Nación, mientras el resto provendría del Sistema General de Regalías, sujeto a incertidumbres políticas. A lo anterior se añade la reducción de las asignaciones a las entidades ejecutoras ordenada por el Gobierno nacional, según la cual la Agencia Nacional de Tierras (ANT) sufrió un recorte del 19 %, en tanto que la Agencia para la Renovación Territorial (ART) tuvo una reducción del 10 %.

## SIN PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES

La implementación del Acuerdo también se ha dificultado por elementos procedentes del gobierno anterior, como los

vacíos en la comprensión tanto del proceso de paz como del diseño del pacto y de la propuesta para su puesta en funcionamiento; no se evaluaron las condiciones y capacidades de las instituciones que debían estar al frente de estas tareas ni se previó la adecuada asignación de recursos, como mencionan los investigadores Geert van Vliet, del Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agronómica para el Desarrollo (Cirad) y Érika Ramírez, del Centro de Estudios Regionales del Sur (Cersur) en su estudio "Retrasos en la implementación de la dimensión rural del Acuerdo Final de Paz en Colombia: una revisión desde los departamentos de Caquetá y Putumayo".

De igual manera, los niveles departamentales no se tuvieron en cuenta; no es suficiente que las instituciones estén presentes ni que fluyan los recursos: es necesario comprender sus relaciones con el Estado central y con las comunidades.

Por otra parte, han incidido la concepción y el carácter de intervenciones estatales contrainsurgentes previas, en particular del Programa de Consolidación Territorial, establecido y prolongado desde las administraciones de Álvaro Uribe y encaminado a la promoción de proyectos e iniciativas civiles en el marco del control militar. Esta concepción ha orientado la intervención de la ART en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y se ha insertado en la implementación del Acuerdo Final de Paz, afectando los procesos de participación de las comunidades.

**PALABRAS CLAVE:** Acuerdo Final de Paz, Reforma Rural Integral, concentración de la tierra. Consúltelas en [www.unperiodico.unal.edu.co](http://www.unperiodico.unal.edu.co)