



# COLOMBIA, ¿PAÍS DE PAZ?

COLOMBIA, A COUNTRY OF PEACE?

*Por: Daniel Eduardo Mayorga Rubiano<sup>3</sup>*

## Abstract

In the course of history, Colombia has suffered an armed conflict that has prevented full development and appropriate use of resources, so the current administrations seek to help the country find his roots so that resumption activities that contributes

to progress and national unity. One such measure is the law of the land restitution, by which the State raises efforts to overturn field towards a major rural development, more technical processes, enabling the farmer, but especially generating a sense of belonging to the country. Despite being a challenge of great magnitude, it is necessary to do it gradually and provide a better future for next generations.

### **Palabras Claves:**

*Tierra, ley, pertenencia, campesino, desarrollo rural*

### **Keywords:**

*Land, Law, Ownership, Farm Worker, Rural Development*

to progress and national unity. One such measure is the law of the land restitution, by which the State raises efforts to overturn field towards a major rural development, more technical processes, enabling the farmer, but especially generating a sense of belonging to the country. Despite being a challenge of great magnitude, it is necessary to do it gradually and provide a better future for next generations.

## Resumen

A lo largo de su historia, Colombia ha sufrido un conflicto armado que ha imposibilitado un pleno desarrollo y un adecuado aprovechamiento de los recursos, por lo cual las administraciones actuales buscan ayudar al país a encontrar sus raíces de forma que se retomen actividades que aporten al progreso y unidad nacional. Una de estas medidas es la Ley de Restitución de Tierras, mediante la cual el Estado plantea volcar los esfuerzos al campo, en pro de un desarrollo rural importante, tecnificando los procesos, capacitando al campesino pero, sobre todo, generando sentido de pertenencia con el país. A pesar de ser un reto de grandes magnitudes, es necesario realizarlo gradualmente para poder así brindar un mejor futuro a las próximas generaciones.

**CLASIFICACION JEL:** Q15 propiedad y tenencia de la tierra; reforma agraria; uso de la tierra; regadío.

3. Alumno de noveno semestre de Economía. Universidad Piloto de Colombia.

## Introducción

En Colombia se ha visto limitado el desarrollo y crecimiento nacional debido al conflicto armado; un problema social, económico, político y cultural que además de cobrar vidas limita nuestras posibilidades comerciales frente a nuestros vecinos cercanos, ¿es entonces importante firmar la paz? ¿Cómo impacta nuestra realidad actual?

Estas preguntas tal vez son los más grandes interrogantes que han provocado los diálogos con las Farc en la Habana, que además de ser criticados por sus demoras, según algunos sectores por conveniencia política, son quizá uno de los primeros pasos hacia una reconciliación nacional que pueda generar la unión necesaria para lograr un mejor desarrollo social y económico. Estas conversaciones de paz no se han realizado en secreto ni con mala fe, aunque sus detractores así lo quieran mostrar, ya que la paz no solo es la firma de un documento sino el compromiso de una gestión pública respecto al desarrollo rural y de políticas agrarias, proceso necesario para emprender un verdadero camino de paz duradera y sostenible.

Por estas razones el primer punto de la agenda con las Farc es la “Política de Desarrollo Agrario Integral”, en la

cual se trata de observar el alcance del postconflicto rural, buscando aumentar y mejorar las cifras del crecimiento agrícola, que para 2013 fue del 5.2% comparado con el 0.2% que dejó la administración de Uribe. Estos resultados han sido posibles gracias a la Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras de 2011, en la cual se visualizan dos ejes fundamentales: la recuperación de baldíos en manos impropias y la formalización de la propiedad agraria, su tenencia. A su vez busca un desarrollo rural sostenible y justo acercando a los campesinos a mejores condiciones de vida, parecidas a las de las zonas urbanas, mediante el triángulo virtuoso: restitución, formalización y políticas de desarrollo.

## Víctimas y restitución

Así entonces se percibe la trascendencia del comentario de Melchor de Jovellanos “hombres sin tierra y de tierras sin hombres” en su escrito sobre los baldíos y la propiedad que tituló “Informe sobre la ley agraria en España” (Restrepo, 2014), la cual el gobierno actual busca debilitar, dejando entrever que la Ley de Víctimas y Restitución de tierras (Ley 1448 /11) es una política novedosa, ya que a pesar de tener antecesoras como la ley 201 de 1959 bajo la administración de Lleras Camargo, la ley 793 de 2002 de Extinción de Dominio o la ley 975 de 2005 de Justicia y Paz, ninguna de ellas

logró lo que en tan poco tiempo ha conseguido la Ley de Víctimas y Restitución ya que actúa a través de una autoridad judicial y no administrativa, los jueces agrarios, mejorando significativamente los tiempos de respuesta: la resolución de una sentencia podía durar anteriormente entre 15 y 20 años, ahora, en teoría, entre 9 y 12 meses, lo que evidencia mayor celeridad y efectividad.

El punto más controversial de la ley es la fecha a partir de la cual se tendrán en cuenta los hechos que merecen ser reparados: el 1° de enero de 1985. Sin embargo, para la restitución de tierras, solo se tendrán en cuenta los desplazamientos posteriores al 1° de enero de 1991. Igualmente la ley 1448/11, actúa de forma preferente en zonas en donde han ocurrido los mayores los despojos y las raíces del conflicto armado son las disputas violentas por tierras. Para presentar la solicitud y acogerse a esta ley es necesario realizar una entrevista en la que se indaga sobre la identidad del despojador: se observa que un tercio son paramilitares, otro tercio las Farc y, el tercio restante, grupos no identificados. Para restituir la tierra el Estado debe garantizar unas condiciones mínimas de seguridad, es decir, que el desplazamiento no ocurrirá nuevamente y que la persona puede vivir tranquila en su antiguo hogar. Para esto se crea mediante el Decreto

4829 de 2011, el Consejo de Seguridad Nacional. Lastimosamente en algunos casos las familias se han visto obligadas a rehacer sus vidas en zonas urbanas y se les hace muy difícil volver a abandonar lo que han conseguido, razón por la que en algunas ocasiones no se cumple el objetivo de retorno.

Cabe resalta que esta política no está implícita dentro de la negociación con las Farc, punto a favor de la continuidad de la misma. Así mismo la aplicación de esta ley está volcada a satisfacer las necesidades de las poblaciones que más han sufrido, por tanto, atienden según la densidad de la zona en donde se realice la solicitud; además de lo mencionado sobre seguridad, se debe garantizar que no queden rezagos del conflicto, en este caso, más específicamente, que no permanezcan campos minados en las proximidades de los terrenos restituidos, lo que se considera como un elemento importante a la hora de generar confianza y tranquilidad en el proceso.

Para el 18 de Diciembre de 2013, el gobierno nacional había recibido 12.217 solicitudes que implican reclamaciones sobre 482.272 hectáreas, una cifra bastante preocupante que dejaba entrever la magnitud de esta problemática en el país. Para atender estas solicitudes y las posteriores, se encuentran disponibles treinta y nueve jueces especializa-

dos y quince magistrados, con veintiún oficinas a nivel nacional; una cifra poco amable en términos de cobertura, aunque con la proyección de la política se espera que en los próximos años las solicitudes disminuyan. Con esto se han resuelto 854 casos, para los cuales fue necesario realizar una actualización catastral desde cero ya que la información que se obtenía no corresponde a las necesidades de la ley.

Cabe mencionar que como algunos casos presentados no cumplían con los requisitos exigidos por la ley, la proyección realizada en el Conpes N° 3712 tuvo en cuenta este tipo de eventualidades para poder llegar a una estimación más real. De igual forma en la planeación de dicha ley se tuvieron en cuenta tres distintos tipos de dificultades: jurídicas, de seguridad y de indiferencia, las cuales fue necesario mitigar ya que son inherentes al desarrollo de la ley. Una de las más preocupantes es la indiferencia, ya que es preciso como nación concientizarnos de que si le afecta a un compatriota nos afecta a todos, no es bueno pensar que la dinámica del mercado ira haciendo su trabajo, todos debemos tener la voluntad y el sentimiento de querer un progreso conjunto.

Por esto es válido pensar que el tiempo de ejecución de la ley, diez años, no

será suficiente para lograr todo lo que en un principio se propuso, pero si serán los primeros esfuerzos que conseguirán un mejor país para nuestros hijos. La política necesita ayuda de todos, por esto se puso en marcha la Unidad de Restitución de Tierras y la organización de los jueces especializados en materias agrarias que conjuntamente buscan reducir la magnitud de este problema, ya que estamos hablando de aproximadamente seis millones de hectáreas afectadas, cuatro por abandono forzoso y dos por usurpación violenta. No por menos Colombia solo es superado por Sudán en número de tierras despojadas.

### La tierra como fundamento para la paz

En cualquier país es necesario plantear políticas y reglas coherentes sobre el acceso y la distribución de tierras, viéndola como un factor de producción relevante para cualquier economía que quiera contribuir a su seguridad alimentaria, básica en el desarrollo y progreso de una región. Sin embargo, en el caso colombiano, es importante tener presente que el proceso más que de distribución debe ser de redistribución, debido a que el número de familias con necesidad de tierras en el país supera las 250.000, por tanto, es necesario replantear la posesión de las mismas,

para lo cual el Estado debe ejercer una intervención necesaria en el mercado de tierras.

Con esto se deja de lado el favorecimiento que en algún momento histórico se tuvo sobre la apropiación de tierras y que condenó a las regiones a una pobreza creciente. Se busca igualmente reivindicar al campesino como un ciudadano clave que no merece menos reconocimiento que cualquier otro ciudadano. A lo largo de toda la historia del mundo, los procesos de migración del campo a la ciudad y de la ciudad al campo han estado presentes; en estos momentos Colombia necesita volcar sus intereses nuevamente sobre el campo para poder fortalecer la industria primaria, la cual ya goza de reconocimiento internacional. Sería ideal poder realizar procesos industriales pero, a decir verdad, es más factible y más cercano el fortalecimiento del sector primario teniendo en cuenta las grandes ventajas que poseemos en relación a las tierras cultivables y recursos naturales sobre otras naciones.

Como se indicaba anteriormente, es necesario para el logro de estas políticas la intervención del Estado a través del aumento de las inversiones públicas y privadas; a pesar de que la retoma de

territorios puede desembocar en nuevos conflictos, debe realizarse. Para ello, se debe tener presente que estos conflictos pueden ser manejados sobre la marcha dejando entrever que todos debemos aportar para el fortalecimiento de nuestro país. Así mismo debe mantenerse vigente la agenda ambiental y de desarrollo rural, aspectos que propiciarán una óptima utilización de la tierra como factor de producción; con ello se lograrán mejores y mayores ganancias que, unidas a su mantenimiento, tendrán como bandera la idea de no agotar por agotar la tierra sino implementar buenos usos sobre la misma.

Dentro del componente ambiental es importante resaltar las zonas de reservas o parques nacionales naturales, con los cuales se buscaría obtener un contrato especial que asegure la gestión de la biodiversidad, con la presencia de las comunidades y no en su ausencia; es decir, debe mantenerse un sentido de pertenencia y cultura fuertes, ya que son factores que favorecen, además del uso del suelo, otro elemento clave en la economía como es el turismo. Se debe tener presente que nuestras comunidades y las grandes riquezas naturales son atractivas a nivel mundial y no solo deben conservarse sino sentir que el país es de todos, que



nuestra cultura es nuestra mejor carta de presentación ante el mundo. Estas razones afianzan una cultura de arraigo que, en algunas ocasiones, hace mucha falta en el país.

Inherente a este proceso debe consolidarse una alianza estratégica con las fuerzas militares, las cuales sumarían esfuerzos para el mantenimiento de lo propuesto en la ley y evitarían cualquier ataque de terrorismo que pueda darse. De antemano debe quedar claro que se mantendrían condenas enérgicas sobre las violaciones de derechos humanos. Este es un proceso de transformación estructural del campo el cual busca que hasta el eslabón más débil de la cadena haga parte de él, con el objetivo de lograr una mayor cohesión social.

### **Estructura de la propiedad agraria y formalización de la tenencia de la tierra en Colombia**

Para lograr un buen funcionamiento de la política es necesario formalizar la tenencia de la tierra, ya que a pesar de la implementación de la ley, si se continúa dejando de lado los elementos formales, no se logrará nada y, en el futuro, nuevamente existirá un problema social debido a que no hay nada escrito que respalde la posesión de las tierras. De allí que una de los planteamientos

más relevantes debe ser la actualización de un catastro rural.

Así mismo uno de los índices para mostrar el comportamiento de la concentración de las tierras es el índice de Gini, según el cual cuanto más cerca este del valor uno más concentración existirá, y entre más cerca esté de cero más equidad podrá observarse. Estos estudios revelan que las zonas de mayor concentración son la Costa Atlántica, el Quindío, Norte de Santander y el Valle del Cauca; en donde el 4.2% de la tierra están en manos del 67.6% de propietarios, al paso que el 46.5% de la tierra está en manos del 0.4% de propietarios (Restrepo, 2013).

Dicha concentración se ve reflejada en mayor medida de modo informal, ya que de los 3.718.000 predios inscritos en el catastro nacional, un 47.7% no cuenta con títulos formales de propiedad, necesarios por ejemplo, para procesos de crédito. Estas propiedades, de no trabajarse, se constituyen en una de las trampas de la pobreza en Colombia, es decir, tener pero a la vez no tener nada. La formalización de la tenencia de la tierra cumpliría con el artículo 64 de la constitución política de 1991, según el cual, “el Estado debe promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.

A parte de ser un elemento clave en la caracterización de la tenencia de las tierras en Colombia, la informalidad de la tenencia repercute en el recaudo nacional de impuestos; si este no se realiza de forma correcta, no se está obteniendo el dinero estimado. Por esto la iniciativa actualización de catastro debe partir de los municipios para que el IGAC pueda actualizar sus registros y con estos a sus aportantes. Con esta actualización se alcanzaría una mejora sustancial en el recaudo que puede propiciar una modernización sobre la tierra, dejando de lado el interés por generar nuevos impuestos sobre la tierra.

De esta forma sería ideal en la posición de postconflicto, organizar institucional y jurídicamente un gran banco de tierras, no inferior a tres millones de hectáreas, las cuales podrían, por los diferentes caminos expuestos, ponerse a disposición de los campesinos; pero no tierras “peladas”, sino entregadas con instrumentos de desarrollo rural.

### Desarrollo rural

A partir de estas consideraciones se plantea una visión moderna del desarrollo rural, de la mano de tres postulados: desarrollo rural con radio de acción ampliado; provisión de bienes públicos y

subsidios y, por último, la necesidad de focalizar inversiones en las áreas que lo requieran. Para esto también es importante estudiar la productividad de las tierras y así promover diversos cultivos apropiados, evitando a la vez que todos los campesinos se interesen en el mismo producto. Esto sería posible mediante un plan de ordenamiento territorial rural.

Cabe mencionar que Colombia no aprovecha en su totalidad sus tierras y en este caso debería tomar ejemplo de naciones como México, que intensificó sus actividades de riego y drenaje sobre desiertos para conseguir que produjeran. No es tarea sencilla pero es algo que podría realizarse en los terrenos no cultivables del país y que llevaría a la disminución de los mismos, con mayores posibilidades de obtención de productos y, por consiguiente, de comercio interno y externo.

Para esto sería necesario igualmente capacitar al campesino. La idea es que se utilicen técnicas modernas que le faciliten el trabajo, además de otro tipo de capacitaciones que le permitan un mejor desarrollo dentro de la sociedad. Él puede desarrollarse igualmente a través de un amplio e incluyente financiamiento del cual serían parte las instituciones financieras.



Es importante distinguir los diferentes usos de la tierra para así observar cuales están sobrepasando su potencial y cuales no lo ha explotado. Es el caso de la agricultura que de 21,5 millones de hectáreas disponibles solo utiliza 4,9, permitiendo así que otro tipos de cultivos o actividades la dañen. Así mismo la política de vivienda de interés social rural es una iniciativa que respalda en conjunto todo el plan de acción que tiene en marcha esta ley.

Con esto, en general, se propende a una concientización ambiental que apoye el desarrollo rural y sus vertientes según lo mencionado a lo largo de este escrito. Por todo esto sería importante la firma de la paz, para que Colombia obtenga mejores resultados en el ámbito social, económico, político y cultural.

## Conclusiones

La paz en Colombia es un proceso necesario para lograr la unidad nacional y un mejor futuro

La restitución de tierras no solo debe verse como la recuperación del terreno sino, además, como la oportunidad de crear conciencia sobre su buen uso, capacitar a los campesinos para utilizar mejores técnicas y lograr así un mejor desarrollo rural.

El recaudo nacional, en cuanto al censo catastral, es un factor fundamental para la modernización y utilización del campo como medio de crecimiento. Ya que se volvería real el número de aportantes, su contribución favorecería el aumento de fondos en políticas agrarias e inclusive otras más.

### Referencias:

- Restrepo, J. y Bernal, A. (2014). *La cuestión agraria. Tierra y postconflicto en Colombia*. Bogotá, Colombia: Editorial Debate.
- República de Colombia. Ley 1448(2011). *Todo sobre la ley de víctimas*. Recuperado de [http://www.legis.com.co/BancoConocimiento/L/ley\\_de\\_victimas/ley\\_de\\_victimas.asp](http://www.legis.com.co/BancoConocimiento/L/ley_de_victimas/ley_de_victimas.asp)