

A raíz del acuerdo y el pos-acuerdo de La Habana

EL FUTURO DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA PROPIEDAD RURAL Y LOS RECLAMANTES DE TIERRAS

José Aristizábal G.

Después de los fracasados intentos de reforma agraria, las élites que actualmente dirigen el estado se han unido en una propuesta de transformación del campo y el sector agropecuario. Con la finalidad de enfrentar la crisis del modelo de desarrollo, llegar a un acuerdo con las FARC (posiblemente con el ELN), superar más de cuatro décadas de abandono del mundo rural y formalizar la propiedad agraria, esas élites han llegado a un convenio que tiene dos componentes y que son contradictorios y riñen el uno con el otro, pero ambos sirven a sus intereses.

El uno es *la reforma rural integral* que han aceptado en la mesa de negociación de La Habana. Tanto el Informe de la Misión Rural, que tiene como eslogan “*saldar la deuda histórica con el campo*”, como el Plan Nacional de Desarrollo, que plantea “*cerrar la brecha entre el campo y la ciudad*”, traen varios argumentos para sustentar esta reforma: la urgencia de superar las grandes desigualdades, la pobreza y el abandono que padece la población rural; la necesidad de establecer la paz en los territorios afectados por el conflicto armado; la importancia de una inclusión productiva para lograr un sector agropecuario competitivo; e incluso, “el desarrollo progresivo de una clase media rural.”

El otro son *las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, ZIDRES*, aprobadas por la Ley 1776 de 2016. Este componente garantiza el mantenimiento de los intereses de la gran propiedad territorial, va en contravía de la anterior porque le entrega los baldíos, que son las tierras públicas, a grandes rentistas y terratenientes y va a aumentar la concentración de la tierra en unas pocas manos. Pero es la contrapartida que les otorga el Gobierno para que acepten la anterior. Es una transacción: a Ustedes los grandes propietarios les damos estos privilegios y Ustedes aceptan la negociación con las Farc y su reinserción en la economía agraria del país. A Ustedes les dejamos la mayor parte de esas siete millones de hectáreas de tierras que fueron despojadas, se las legalizamos, y Ustedes aceptan una mínima restitución de tierras a las víctimas y apoyan las políticas para adjudicar alguna tierra a través de la reforma rural que se ha pactado.

Este acuerdo entre las élites tiene tres objetivos:

1. Hacer viable el acuerdo de paz con las guerrillas y garantizarles alguna sostenibilidad. A falta de una reforma agraria que nunca hemos tenido, esta reforma es un logro para la economía campesina familiar y comunitaria de los pequeños y medianos propietarios a quienes específicamente está dirigida y abre posibilidades para los reclamantes y los sin tierra. Y el cumplimiento de este logro es fundamental para que el posacuerdo sea exitoso, pues si no se cumple es probable que reinsertados de las FARC y campesinos de sus áreas de influencia vuelvan a las armas.
2. El modelo de desarrollo basado en la explotación intensiva de la minería y la energía está en crisis. La caída de las exportaciones y la

inversión extranjera han producido una inestabilidad entre las élites. Un fuerte impulso a la agroindustria para la exportación atraerá a inversionistas internacionales a grandes proyectos en regiones como la Orinoquía, el Pacífico, el Magdalena Medio y Urabá.

3. Formalizar e institucionalizar el mercado de tierras. Después del despojo violento, más del 50% de la propiedad es informal, el catastro ha quedado patas arriba y el capital financiero requiere de seguridad en sus inversiones.

De acuerdo con esa realidad y lo que se vislumbra hasta ahora, el panorama no es tan halagüeño como lo pintan para la mayoría de los pequeños y medianos productores y los reclamantes de tierras. Porque no se va a afectar el poder de los terratenientes ni sus latifundios; por el contrario, se va a legalizar, a institucionalizar y a consolidar. Al extractivismo minero-energético, que también ha traído despojo y desplazamiento forzado, se le va a agregar el extractivismo de las grandes plantaciones amparadas por las Zidres. Y los tratados de libre comercio, que tanto daño le han hecho a la agricultura familiar con su competencia despiadada, continuarán dándole la ventaja a los cultivadores subsidiados de los países del Norte.

Ante las imperiosas y justas necesidades de tierra de los pobres del campo, lo que vamos a tener será una tímida democratización del campo. Aunque se va a crear un fondo de tierras, un subsidio integral gratuito y crédito especial para su consecución, las economías ilegales continuarán, con ello pervivirán varias violencias y la militarización no cesará: no se desmovilizará ni uno solo de los batallones mineros energéticos ni los de alta montaña.

En Antioquia, en 2012, “para dar cumplimiento a los procesos de restitución en donde se identificó que ocurrió el mayor despojo de tierras”, el gobierno había priorizado 66 municipios, entre ellos los de Urabá y Bajo Cauca. En abril de 2015 “Santos lanzó un nuevo plan para lo que él denomina ‘agilizar’ la restitución de tierras” y Antioquia no aparece en este nuevo mapa después de que el 46% de su territorio estaba priorizado a partir de la focalización del 2012. ¿Por qué?”¹ Y a campesinos de Urabá, que están realizando retornos sin acompañamiento institucional, se les está tratando de invasores, se pretende judicializarlos y algunos han sido asesinados². En el norte del Cauca, para reclamar sus tierras, que el gobierno ya se había comprometido a entregárselas desde hacía más de 20 años en varios acuerdos firmados e incumplidos, los indios Nasa de la ACIN han tenido que emprender lo que ellos denominan “la liberación de la Madre Tierra”. Lo que han recibido, durante todo el 2015 y el 2016, ha sido represión, militarización, amenazas, varios muertos y más de doscientos heridos en batallas campales totalmente desiguales con la policía, el Esmad y el Ejército y las fincas que han logrado recuperar hasta ahora lo han sido únicamente gracias a su propio atrevimiento y su valiente persistencia.

Sin embargo, en medio de este horizonte cargado de nubarrones no podemos subestimar que sí se avecina una ventana de oportunidad y un período que, si se sabe aprovechar, puede traer unos cuantos beneficios para los pequeños y medianos productores que tienen el mérito de

¹ Betancur María Soledad, Reparar a Urabá como territorio: un reto del posconflicto, en la revista Observatorio de Derechos Humanos N° 18, diciembre de 2015, IPC, Medellín, página 48.

² Ítem, pág. 50.

haber mantenido el suministro de alimentos básicos a la población y evitado el desplazamiento en distintas regiones del país y para los reclamantes de tierras. Después de tantas generaciones de aguante y resistencia, las élites por fin van a aflojar algo.

Lo que se va a dar en la realidad, son estos puntos que siguen, en los que coinciden, más o menos, el Informe de la Misión Rural, el Plan Nacional de Desarrollo y el acuerdo 1 de La Habana.

1) Nuevos planes y programas para beneficiar a los pequeños y medianos propietarios: en el acuerdo son doce, además de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y las Zonas de Reserva Campesinas. 2) Dineros para esos planes: habrá un aumento sustancial del gasto público para el sector, aunque se dedicarán aún más recursos para las Zidres. 3) Se estrenará una nueva institucionalidad para el campo y allí habrá una participación del campesinado, los indígenas, los afros y sus comunidades. 4) Se va a presentar una fuerte presión política a favor de la reforma por los movimientos políticos que surgirán de la insurgencia y por los movimientos sociales. 5) Y a lo anterior lo acompañará una opinión pública favorable a la paz. En resumen habrá alguna inclusión social y productiva.

Pero, para que esto se cumpla más ampliamente y no se quede focalizado en algunas zonas priorizadas, habrá que organizarse y trabajar duro y con inteligencia. Se tendrá que sacar el máximo partido de esas condiciones favorables que se crearán e ir lo más allá posible en las exigencias y la construcción de lo local, consolidar economías solidarias y circuitos agroalimentarios, y apoyarse en las tendencias globales hacia la defensa del medio ambiente, la producción agroecológica, el consumo responsable, la preservación del agua, la adaptación al cambio climático y la globalización de las resistencias.

Otra cosa es que, a partir de ahí se impulsen otros cambios desde abajo. Y si la movilización social se articula en las regiones y emerge, otra historia puede comenzar....

Mayo 18 de 2016

Anexo 1

ALGUNOS DATOS SOBRE TIERRAS

TIERRAS...	Nº HECTÁREAS
Dedicadas a la ganadería	40 millones
Baldíos que ha repartido Incoder y no se sabe a quién (investigación de Carlos Salgado y Oxfam)	23 millones
Que han sido expropiadas o despojadas en las últimas décadas	+ de 7 millones
Que se dedicarán a las ZIDRES para alimentos y recursos forestales y serán considerados de utilidad pública e interés social y con todos los blindajes de seguridad jurídica (art 8)	+ de 7 millones

Cálculos de Juan Camilo Restrepo para la reforma rural integral	3 millones
Con sentencia de restitución de tierras hasta 2016	181.183

Anexo 2:

Cuadro **RESUMEN COMPARATIVO DEL INFORME DE LA MISIÓN RURAL, PND Y ACUERDO 1 DE LA HABANA**

(Coincidencias en cuanto a los programas de desarrollo rural, seguridad alimentaria, comercialización, inclusión social y productiva, participación, papel de la mujer, fondos de financiación para el desarrollo rural, reforma de la institucionalidad y otras)

TEMA	INFORME MISIÓN RURAL	ACUERDO 1 DE LA HABANA	PLAN NAL. DE DESARROLLO.
	<i>Saldar la deuda histórica con el campo</i>	<i>Reforma Rural Integral</i>	<i>Cerrar la brecha entre el campo y la ciudad</i>
PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL	PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL CON ENFOQUE TERRITORIAL	2. PROGRAMAS DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL – PDET. Su objetivo es lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad...	La construcción de PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL INTEGRALES CON ENFOQUE TERRITORIAL – PDRIET. (Para) Desarrollar las capacidades productivas y comerciales de las comunidades rurales.
SEGURIDAD ALIMENTARIA	La estrategia de derechos sociales debe estar orientada a mejorar la nutrición y seguridad alimentaria. - Quizás una primera idea es dar prioridad a la estrategia de nutrición y seguridad alimentaria, dándole más peso al cumplimiento de los planes existentes con un rol más preponderante a los entes territoriales y con programas que fomenten la seguridad alimentaria, en particular compras públicas que demanden productos locales de la agricultura familiar y educación de la población rural en hábitos saludables. (pág. 23)	3.4. Sistema de seguridad (soberanía) alimentaria: ... el Gobierno Nacional pondrá en marcha un sistema especial de seguridad (soberanía) alimentaria y nutricional para la población rural. - a. el desarrollo de planes deptales y locales para la alimentación y nutrición... b. establecimiento de concejos deptales y municipales de alimentación y nutrición... c. establecimiento de un Consejo nacional de alimentación y nutrición... c. El desarrollo de programas contra el hambre y la desnutrición con cobertura nacional... (En una nota, las Farc insisten en establecer un principio de soberanía alimentaria; el gobierno de un	

		sistema de seguridad alimentaria).	
INCLUSION SOCIAL Y PRODUCTIVA	Una de sus tres ideas-fuerza o principios: la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales. - Una estrategia ambiciosa de inclusión productiva para los pequeños productores y los trabajadores del campo.-.. La estrategia de inclusión productiva es tal vez el mayor desafío de la nueva visión del campo que debe impulsar la Misión.	La participación es así mismo garantía de una mayor inclusión de las comunidades rurales en la vida política, económica, social y cultural de sus regiones y, por ende, de la nación.	Fortalecer la inclusión social a través de una oferta de protección y promoción social articulada y focalizada... - Fomentar una verdadera inclusión productiva con mecanismos efectivos de generación de ingresos y empleo.- La inclusión productiva se hará en el ... marco del trabajo decente.- La inclusión productiva y social a través de las alianzas público-privadas = una clase media en el campo, su ampliación
COMERCIALIZACIÓN	Información sobre mercados; - promover iniciativas de asociaciones de productores en materia de producción, procesamiento y comercialización. - (Los PDR) proveerán bienes públicos relacionados con la producción, agregación de valor, comercialización (centros de acopio, distritos de riego, centros de asistencia técnica, información y apoyo empresarial, etc.). - existe consenso en la conveniencia de montar al mismo tiempo mecanismos de compras oficiales a nivel municipal y nacional (ejército, ICBF y el sistema escolar, entre otros) que fomenten la compra de sus productos a los pequeños productores rurales, copiando en este campo la exitosa experiencia brasileña...	3.4. F. La promoción de mercados locales y regionales que acerquen al productor y al consumidor y mejoren las condiciones de acceso y disponibilidad de alimentos en las áreas rurales del país. 3.4. H. ..La provisión de condiciones e incentivos a la producción y a la comercialización... Con el fin de que en la economía familiar, campesina y comunitaria se eviten o minimicen los impactos negativos que supongan la internacionalización de la economía y la liberalización del comercio. - 3.3.4. Mercadeo. El G.N. creará e implementará el Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria. Para este Plan se acuerdan 5 criterios. (Ver pág. 18)	Establecer un modelo eficiente de comercialización y distribución de productos agropecuarios. Desarrollar un plan de aprovechamiento comercial para el acceso real de la producción agropecuaria a los mercados.
CONSUMO		3.4. G...promover la producción y el consumo de alimentos con un alto contenido nutricional... la adopción de buenos hábitos alimenticios...	

PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES	Fortalecimiento de la sociedad civil y de su participación en la formulación e instrumentación de las políticas y programas de desarrollo rural... - diseñar un nuevo sistema de trabajar directamente con las comunidades, como parte de una estrategia de desarrollar una sociedad civil rural densa.	La planeación, la ejecución y el seguimiento a los planes y programas se adelantarán con la activa participación de las comunidades...unida a la rendición de cuentas, a la veeduría ciudadana...- El Gob. Nal. creará mecanismos de concertación y diálogo social...	Habla de los derechos de la población local y de las comunidades. - Un sistema de gestión integral para el fortalecimiento de la participación ciudadana y la planeación participativa... que prestará atención especial a las zonas de conflicto armado, coca y debilidades institucionales
ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA	Alusiones a la asociatividad. - programas de promoción de la asociatividad. - La tercera línea de acción del Fondo, el diseño del programa de promoción a la asociatividad, debe partir de la evaluación del papel de las asociaciones de pequeños productores (Cooperativas y otras modalidades), la forma de promoverlas, y las virtudes o deficiencias de las normas legales correspondientes...- Es necesario fomentar nuevos agentes que faciliten el acceso al crédito para pequeños productores, incluyendo cooperativas de ahorro y crédito y entidades de microfinanzas...	(...que se asegure) El desarrollo de la economía campesina y familiar (cooperativa, mutual, comunal, microempresarial y asociativa solidaria) y de formas propias de producción de las comunidades... - 3.3.1. El G.N. creará e implementará el Plan Nacional de fomento a la economía solidaria y cooperativa rural... a. b. c. Estimular la economía solidaria y cooperativa como medio para canalizar recursos y servicios a la población rural. d. - 3.3.5.f Promoción y estímulo de procesos organizativos a través de formas asociativas basadas en la solidaridad y la cooperación...	
BÚSQUEDA DE LA EQUIDAD Y SUPERAC DESIGUALDADES	Está dentro de sus ideas fuerza	Transformación estructural: es decir las transformación de la realidad rural con equidad y democracia	La equidad es uno de los títulos o insignias del Plan: paz, equidad y educación.
LA DIMENSIÓN DE GÉNERO	Las dimensiones de género en todos estos campos deben ser objeto de atención especial, incluyendo las modalidades de economía del cuidado apropiadas para las zonas rurales. - Todas las políticas de inclusión deben incorporar dimensiones de género, en particular el apoyo a proyectos de	... disponibilidad y acceso suficiente a los alimentos necesarios para una buena nutrición, especialmente la de los niños y niñas, mujeres gestantes y lactantes y adultos mayores, promoviendo prioritariamente la producción de alimentos y la generación de ingresos. - Enfoques diferenciales y de género en el	Consolidación de la política pública de equidad de género.

	desarrollo productivo en el cual las mujeres son las principales gestoras o actoras, así como el acceso a los activos productivos (tierra, servicios financieros y asistencia técnica) en igualdad de condiciones.	punto de salud. - La promoción de la vinculación laboral de las mujeres en áreas productivas no tradicionales.	
FONDOS DE FINANCIACIÓN	El primer elemento de esta estrategia debe ser un gran fondo de desarrollo rural que financie tres tipos de iniciativas: programas de desarrollo rural integral con enfoque territorial, proyectos de inclusión productiva y programas de promoción de la asociatividad.	El Gobierno se compromete a asegurar la financiación de todos los compromisos derivados del presente Acuerdo. La promoción de fondos agropecuarios rotatorios de las asociaciones de pequeños productores y de los medianos con menores ingresos.	Crear del Fondo de Desarrollo Rural con mecanismos de ejecución en el territorio
ZONAS DE RESERVA CAMPESINA	Dar prioridad en la asignación de baldíos a los pequeños propietarios y fomentar la constitución de Zonas de Reserva Campesina, como una figura de desarrollo desde el territorio, dándoles a esas un papel central en la formulación, articulación y ejecución de estrategias de desarrollo productivo en sus regiones.	1.10.5. El Gobierno Nacional promoverá el acceso a la tierra y la planificación de su uso en las ZRC, haciendo efectivo el apoyo a los planes de desarrollo de las zonas constituidas y de las que se constituyan...	No se mencionan
LAS ZIDRES	Facilitar la creación de Zonas de Desarrollo Empresarial (o Zonas de Interés de Desarrollo Económico y Social). (En el punto 20)	Este es un acuerdo para la economía campesina, familiar y comunitaria. Para los pequeños y medianos productores y los sin tierra.	Zonas Especiales de Desarrollo Rural y Agropecuario. Focalizar tres zonas de desarrollo estratégico
LA AGRICULTURA ECOLÓGICA	Y ahondar en la restauración y la agricultura ecológica con diseños específicos para cada finca,	Dando especial reconocimiento y valoración a los sistemas de producción alimentaria sostenible y silvopastoriles. - La promoción y protección de las semillas nativas y los bancos de semillas...	

		regulación de los transgénicos...	
UNIVERSALIZACIÓN O FOCALIZACIÓN	Debe ser universal	... la Reforma Rural Integral es de aplicación universal y su ejecución prioriza la población y los territorios más necesitados y vulnerables...y hace énfasis en el pequeño y mediano productor... Debe cobijar la totalidad de las zonas rurales del país...	
REFORMA DE LA INSTITUCIONALIDAD	Una de sus estrategias es una reforma institucional profunda. (dentro de esta) La primera es una reforma profunda del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas... Liquidación del Incoder...	Aunque no se detalla, es evidente que se requerirá una nueva institucionalidad para sus Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral (que son como 9), los sistemas acordados (como el de información catastral), los PDET y los demás programas.	Contar con un arreglo institucional integral y multisectorial...para que los objetivos y las estrategias se materialicen. - Ajustar la institucionalidad sectorial actual para la intervención del territorio rural...- La consolidación efectiva e integral del Estado Social de Derecho

Nota: Casi la totalidad de los contenidos son citas de los tres documentos.

Elaborado por José Aristizábal

Mayo 18 de 2016