

Observatorio

de Territorios Étnicos y Campesinos
Una apuesta por la defensa de los territorios



Los instrumentos jurídicos y la mirada de los expertos sobre la tenencia de la tierra y la agricultura familiar en Colombia

Adriana Milena Beltrán Ruiz¹

En el marco de la Red de Iniciativa de Monitoreo de Gobernanza de la Tierra y los Recursos Naturales adelantado por el Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos se usaron los indicadores 1A y 2A del *Dashboard* con el fin de conocer: 1) el estado de los derechos de tenencia; y 2) la agricultura familiar en Colombia. Esta información se constató a partir de la utilización de herramientas que permitieron triangular y contrastar la información encontrada: se hicieron entrevistas a expertos en materia de tierras y agricultura familiar; talleres con grupos focales con comunidades afrodescendientes y organizaciones campesinas; y una mesa de trabajo con expertos en las materias investigadas. De manera complementaria se efectuó la revisión de bibliografía proveniente de instituciones expertas en las materias.

Colombia se caracteriza por ser un país de amplio desarrollo en materia de políticas y marcos legales para regular la tenencia de la tierra; de hecho, se afirma que el país es un modelo de estado garantista, moderno en materia de disposiciones jurídicas y de avanzada en adopción de regulaciones internacionales en materia de derechos consuetudinarios. Esto resulta paradójico si se reconoce que es también el país de la región con mayor conflictividad social e incluso armada, en medio de disputas por el uso, la ocupación y la propiedad de la tierra y el acceso a los recursos naturales.

¹ Ecóloga de la Pontificia Universidad Javeriana. Investigadora del Observatorio de Territorios Étnicos y Campesinos. Contacto: adriana.beltran@javeriana.edu.co

La historia de la tenencia de la tierra y el uso del suelo se ha caracterizado por la concentración de la propiedad y la permanencia de conflictos socioambientales en las últimas décadas. El problema de la tierra ha sido uno de los principales detonantes de conflicto armado en Colombia durante más de cincuenta años. Asimismo, se ha evidenciado que existen factores de presión sobre la propiedad de la tierra que están relacionados con el desarrollo de megaproyectos, infraestructura y expansión de monocultivos.

Durante años, el estado colombiano ha creado e implementado acciones normativas con respecto a la problemática de tierras. Existe una amplia normativa para regular el acceso a la tierra, entre ellas: la ley 21 de 1991, la cual adopta el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para reconocer los derechos de los pueblos indígenas y tribales; la ley de tierras, 160 de 1994, que regula su acceso; la ley 70 de 1993, la cual reconoce a las comunidades negras que ancestralmente han ocupado tierras rurales de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción y derecho a la propiedad colectiva; el decreto 2164 de 1995, por medio del cual se regula la titulación de tierra a las comunidades indígenas; la ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones como la restitución de tierras; y, por último, el decreto ley 902 de 2017, que adopta medidas para facilitar la reforma rural integral (RRI) en materia de tierras contemplada en el Acuerdo de paz firmado entre el gobierno del presidente Juan Manuel Santos (2010-2014, 2014-2018) y las Farc-EP.

A pesar de la amplia existencia de normas para regular el acceso a la tierra, el informe de Oxfam (2017) muestra que el problema de concentración de la propiedad rural persiste y, peor aún, se ha ido agravando. Según el coeficiente de Gini, indicador utilizado para medir la desigualdad y que también es usado para medir la concentración de la tierra, desde 1984 la desigualdad en su distribución ha aumentado: así, en 2014 estaba en 0,897, de lo que se infiere que al ser un valor tan cercano a 1 hay una alta concentración.

Durante este proyecto y las entrevistas a expertos en tenencia de la tierra, estos reconocieron que efectivamente Colombia cuenta con un amplio marco normativo en temática de tierras, con especificidades para grupos étnicos, pero con limitaciones para grupos de comunidades campesinas, lo que perjudica el acceso a la tierra. Además, la

desigualdad en ese acceso crece evidentemente, siendo que 1% de los propietarios de grandes extensiones manejan explotaciones del 80% de la totalidad de la tierra, y el otro 99% tiene 20% de la tierra restante (Oxfam, 2017).

Por otro lado, la agricultura familiar es una temática aislada en la política pública colombiana. De esta manera, con los expertos se logró hallar que aun cuando hay políticas públicas y programas en el país para incentivar la economía agrícola, no tienen el alcance para fortalecer sistemas productivos en pequeña escala. Aunque el marco normativo sea amplio en el sector agrícola, la agricultura familiar en el país no lo es, pues han sido más importantes los modelos extractivistas y agroindustriales, por encima de las economías campesinas propias. Como muestra de ello, la normativa en agricultura familiar se reduce a la resolución 464 de 2017, que adopta los lineamientos estratégicos de la agricultura familiar y comunitaria. Dicha resolución surge en el marco del posicionamiento de las organizaciones agrarias y su lucha para lograr la consolidación de la mesa técnica de trabajo sobre esta temática.

Finalmente, para corroborar los datos recogidos, con los expertos hubo acercamiento a comunidades rurales en el Caribe colombiano que actualmente están en procesos de formalización, como Barú, y restitución de tierras, como Asocaafro y Asocristo (Asociación de Campesinos de la Vereda de Montecristo). Dichas comunidades tienen hoy en día bastantes dificultades para acceder a los territorios que tradicionalmente han usado, bien sea porque se encuentran solicitando titulación de sus espacios de uso colectivo, como en el caso de Barú; o porque están en procesos de reclamación de restitución de tierras despojadas o abandonadas, como en el de Asocaafro y Asocristo. De esta manera, estas comunidades reconocieron que la efectividad de la política pública para sus procesos sobre la tenencia de la tierra ha sido limitada y en ocasiones nula. Por su parte, la agricultura familiar o tradicional no es fuerte en esta región Caribe, ya que no hay apoyo del estado a este tipo de economía; sin embargo, sí existe una marcada preferencia por el apoyo al modelo agroindustrial, especialmente en los Montes de María.

Referencias

Oxfam. (2017). *Radiografía de la desigualdad: lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia*. Oxfam Internacional.