

La Reforma Rural Integral y el Decreto-Ley 902/2017. Desafíos y amenazas en su implementación

Gabriel John Tobón Quintero*

Como es de amplio conocimiento en Colombia y en el exterior, el pasado 24 de noviembre de 2016 el presidente Juan Manuel Santos y las Farc-Ep, firmaron el nuevo acuerdo de paz, que puso fin a la cruenta guerra que el grupo guerrillero estaba librando contra el Estado colombiano hace más de cincuenta años.

Este nuevo acuerdo recoge muchas de las propuestas, complementos y aclaraciones hechas por los más diversos sectores sociales, religiosos,

gremiales y políticos que se opusieron al primer acuerdo suscrito entre las partes en la ciudad de Cartagena el 26 de septiembre de 2016 y que promovieron la campaña en su contra, obteniendo una ligera mayoría en el resultado del plebiscito realizado el 2 de octubre de 2016, de apenas unos 53.000 votos, en una disputada jornada en la que participaron casi trece millones de ciudadanos, sin antecedentes en nuestra historia reciente para un evento de ese carácter.

La reforma rural integral (RRI), una de las seis piedras angulares del acuerdo, sienta las bases para la transformación estructural del campo, crea condiciones y posibilidades para lograr el bienestar para la población rural (hombres y mujeres, jóvenes, campesinos, indígenas, afrodescendientes) y señala el camino para la construcción de una paz estable y duradera, esperanza de la mayoría del pueblo colombiano.

La RRI reitera que "...una verdadera transformación estructural del campo requiere adoptar medidas para promover el uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación y estimular la formalización, restitución y distribución equitativa de la misma, garantizando el acceso progresivo a la propiedad rural de quienes habitan el campo y en particular a las mujeres rurales y la población más vulnerable, regularizando y democratizando la propiedad y promoviendo la desconcentración de la tierra, en cumplimiento de su función social" (acuerdo final, 2016).



Foto: Viviana Sánchez

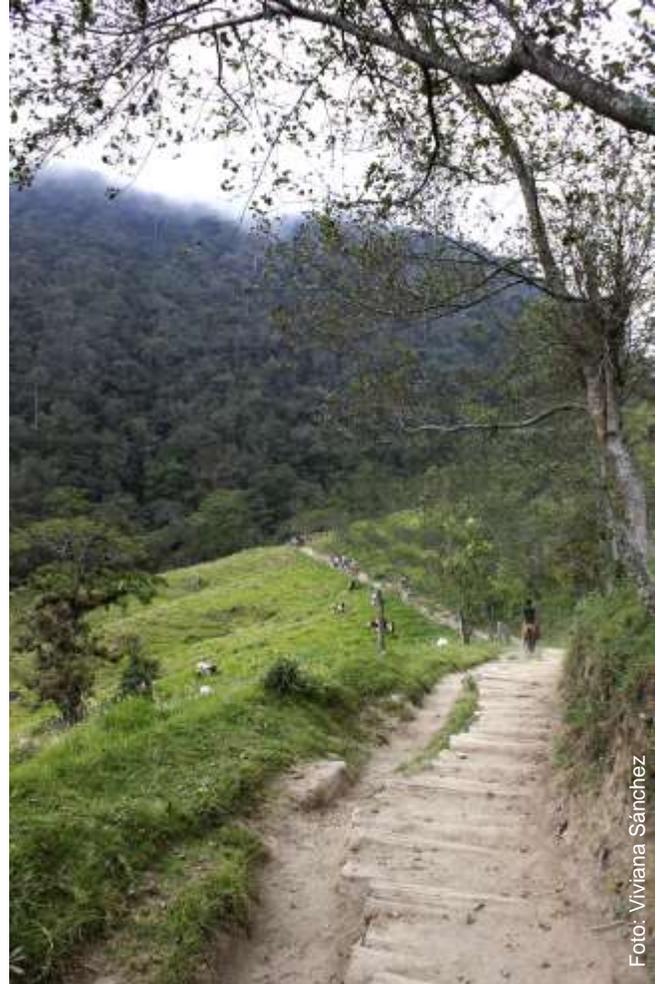
*Profesor- Investigador Pontificia Universidad Javeriana. Coordinador del grupo de investigación: Conflicto, región, sociedades rurales. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales. C.e. gtobonq@gmail.com

Las bases para la transformación estructural del campo colombiano con respecto al *Punto 1 del Acuerdo*: Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva está soportada en cuatro pilares:

1. *Fondo de tierras.*
2. *Programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET).*
3. *Planes nacionales para la reforma rural integral.*
4. *Derecho a la alimentación.*

Con respecto a los aportes, precisiones y aclaraciones al punto sobre la RRI, amerita destacar, entre otros aspectos, dentro de los decretos - ley que ya expidió el Presidente, el pasado 28 de mayo de 2017, los siguientes:

- Las víctimas del conflicto armado interno son los principales beneficiarios de la RRI y en particular del fondo de tierras garantizando transparencia en la selección de ellos, hecha por una institución y autoridad competente.
- Sobre el desarrollo rural. Se introduce un acuerdo que tiene como principio que el desarrollo integral del campo depende de un “adecuado balance entre la agricultura familiar y/o la agricultura comercial de escala; y que igualmente depende de la competitividad y de la promoción de la inversión en el campo con visión empresarial y fines productivos. Se trata de promover a la vez encadenamientos de la pequeña producción rural con otros modelos, en condiciones de equidad, y apoyar y proteger la agricultura familiar y campesina” (gobierno y Farc-Ep, 2016).



“La bases para la transformación estructural del campo colombiano con respecto al punto 1 del acuerdo: Acceso y uso de la tierra. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva está soportada en cuatro pilares: Fondo de tierras, programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET), planes nacionales para la reforma rural integral, derecho a la alimentación.”

La integralidad de los acuerdos

Una consideración de suma importancia, es la *integralidad de los seis puntos centrales del acuerdo* (RRI, participación política, víctimas del conflicto, solución al problema de las drogas y fin del conflicto). Cuando éstos se fragmentan, como es la lógica del gobierno, cada uno de ellos queda expuesto a la interpretación del Ministro de turno, o del director de alguna de las dependencias de las instituciones adscritas al Estado. Así ha sido el caso de la aplicación de la Ley de amnistía a los excombatientes de las Farc-Ep, que después de haber sido aprobada hace seis meses, aún quedan en las cárceles más de dos mil hombres y mujeres lo cual se debe a las más disímiles interpretaciones de los jueces. Algo similar ha ocurrido con la sustitución de los cultivos de uso ilícito, y lo más grave aún, le está ocurriendo a la implementación del punto sobre RRI. ¿Por qué?, recuérdese el proyecto de ley de ordenamiento social de la propiedad puesto a consideración de la opinión pública por el gobierno nacional de manera inconsulta con la contraparte. Dicho proyecto fue objeto de una constelación de críticas, incluida la comisión de expertos nombrada para tal fin, justamente por desconocer lo acordado, por incluir temas que no estaban dentro del

acuerdo, por haber intentado derogar la última ley de reforma agraria que tenemos, la ley 160/94, que a estas alturas resulta mucho más progresista que varios aspectos del acuerdo en materia de tierras.

Lo anterior, constituye el contexto dentro del cual fueron expedidos casi cuarenta Decretos - Ley, entre el 28 y 30 de mayo de 2017 que de no haberlo hecho, los aspectos que ellos contemplan, hubiesen quedado completamente en el limbo y el acuerdo letalmente destrozado por la incompetencia, la crisis de gobernabilidad de Santos, la falta de organización y preparación para asumir las más elementales tareas.

La implementación

El pasado 29 de mayo de 2017, el presidente de la República, haciendo uso de las facultades extraordinarias para la implementación de los acuerdos de La Habana expidió el Decreto- Ley 902/2017 *“Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para el acceso y formalización y el Fondo de Tierras”*.

El decreto - ley 902, define en materia de acceso y formalización a la tierra tres tipologías de sujetos beneficiarios: A título gratuito, parcialmente gratuito y oneroso. Del mismo modo, define las formas de acceso a la tierra que en este caso, retoma lo establecido años atrás: la adjudicación directa, el subsidio integral, el crédito especial y la prelación para la asignación de derechos sobre los terrenos baldíos de la nación, que el gobierno aún no tiene identificados. Esta norma contiene la creación del registro de los sujetos de ordenamiento (RESO). Y el título VI del decreto - ley, reglamenta todo lo que tiene que ver con el procedimiento único, que atenderá primero las zonas focalizadas para implementar los planes de desarrollo con enfoque territorial (PDET).

“El decreto - ley 902, define en materia de acceso y formalización a la tierra tres tipologías de sujetos beneficiarios: A título gratuito, parcialmente gratuito y oneroso. Del mismo modo, define las formas de acceso a la tierra. Con respecto a dicho decreto - ley, vale destacar que éste es un tímido esfuerzo que está muy distante de lograr la verdadera transformación estructural de los problemas agrarios colombianos.”

Con respecto a dicho decreto - ley, vale destacar que éste es un tímido esfuerzo que está muy distante de lograr la verdadera transformación estructural de los problemas agrarios colombianos. Y que como tal, es parte del destacado proceso de negociación entre partes enfrentadas en un oprobioso conflicto armado, en este caso entre el Estado y las Farc-Ep, ojalá mañana con el ELN, que no tuvo vencedores, ni vencidos. Dicho proceso refleja además, la profundidad de las concesiones que cada parte se vio obligada a ceder en sus pretensiones históricas y a dejar de lado las exigencias y los cambios y transformaciones para los cuales no existen condiciones políticas, sociales, económicas, militares o de fuerza que obligue al contrincante a aceptarlas o imponerlas.

En suma, los acuerdos tienen el gran mérito político y simbólico de crear un hecho sin antecedentes en nuestra historia de guerras, conflictos armados y negociaciones para sentar unas bases seguras ahí sí, para aportar a la construcción de la anhelada “paz estable y duradera”.

Los acuerdos en sus aspectos sustanciales son una excelente brújula, carta de navegación y clara orientación de lo que toda la sociedad colombiana debe hacer y lo que todos los ciudadanos debemos exigir para su cabal cumplimiento en adelante al Estado, los partidos políticos, a los movimientos sociales, étnicos y populares, a los gremios y

empresarios agrarios, agro-industriales e industriales, a los organismos de cooperación internacional y a las empresas y corporaciones transnacionales.

La paz de Colombia es un imperativo ético y moral de todos y todas, sin distingo o discriminación de credo religioso, político, raza, edad o género que tiene que estar por encima de los intereses económicos, las ansias de poder, las venganzas individuales o de grupo. La paz es la única manera de lograr la reconciliación de los colombianos, la convivencia entre diferentes, de aceptar la pluralidad ideológica y política que competirá con argumentos y convicciones y no con engaños, mentiras o atizando el regreso de la guerra y violencia política que ha hecho de nuestra historia una incesante tragedia, particularmente para los sectores sociales y políticos que han estado en desventajas, han sido excluidos o eliminados de cualquier posibilidad de contribuir a la solución de nuestros principales problemas.

La gran pregunta que a todas y todos los colombianos nos queda, es ¿cuáles son los principales retos y amenazas que tenemos que asumir como sociedad para lograr la implementación exitosa de los acuerdos y dentro de ellos, en el tema central de este artículo, de llevar a cabo e implementar la reforma rural integral?

El acuerdo crea unas nuevas condiciones de posibilidad histórica, un nuevo clima político nacional e internacional y una predisposición social para apoyarlos y para que entre todos emprendamos la titánica tarea de implementarlo.



Los desafíos y amenazas para implementar la reforma rural integral

El principal desafío que se nos presenta a los amantes de la paz y a los defensores del acuerdo, es ganar la comprensión y voluntad política de la sociedad civil colombiana a partir de todos aquellos sectores sociales, gremios, comunidades y empresas organizadas para que se coloquen en la defensa del acuerdo y la exigencia de su implementación a las élites políticas y poderes económicos que se resisten a cumplir con ellos.

Un segundo desafío, igual o más importante que el anterior, es el férreo trabajo por transformar y cambiar el modelo de desarrollo rural que hasta hoy predomina en nuestro

país, de tal suerte que quienes detentan el poder político y económico garanticen, reconozcan y protejan la existencia de otros modos de vida distintos al del capitalismo, otro tipo de economías, otro tipo de mercados, como los que representa la agricultura campesina, es decir otros modelos que de verdad sean más incluyentes, y sobre todo más amigables y en plena armonía con la naturaleza y el ambiente para un adecuado aprovechamiento de los recursos y los bienes naturales que poseemos.



El tercer desafío, es la garantía de la seguridad para los líderes sociales, los defensores de derechos humanos, del acuerdo de paz y en especial para las comunidades rurales que están localizadas geográficamente en los territorios que dejaron las Farc-Ep y que hoy están siendo copados por otros actores armados.

“El acuerdo crea unas nuevas condiciones de posibilidad histórica, un nuevo clima político nacional e internacional y una predisposición social para apoyarlos y para que entre todos emprendamos la titánica tarea de implementarlo.”

El cuarto desafío, es la construcción de la unidad en el campo político, social y étnico-popular de todas las fuerzas que buscan otro tipo de sociedad distinta a la que nos ha tocado hasta ahora. Es la hora de dejar atrás las posturas sectarias, vanguardistas e igual de excluyentes a las que nos han sometido las clases dominantes, las élites políticas y los poderes económicos. Es la hora de consolidar la unidad de todas las fuerzas y organizaciones que están representados en la Cumbre Agraria Nacional Campesina, Étnica y Popular. Y por supuesto, es la hora que los egos políticos, las ansias de poder y las pretensiones presidenciales de varios de los candidatos que se consideran demócratas o progresistas, cedan en sus pretensiones para construir un proyecto político y un programa unitario que defienda la paz, la democracia, la libertad y la justicia social.

Finalmente, la gran amenaza que enfrenta la implementación del acuerdo de paz, está representada en las fuerzas de la derecha, la ultraderecha que hoy conforman partidos como el Centro “Democrático”, Las distintas facciones del conservatismo laureanista y pastranista, el Vargas-Illerismo y Cambio Radical y los sectores cristianos convertidos en las últimas elecciones, en actores políticos que sumados a los anteriores y con base en la religiosidad de muchos ciudadanos y sus pedagogías del miedo, la mentira y el invento de las ideologías de género han prometido “hacer trizas el acuerdo de paz”. 

Referencias consultadas

- Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera. 24 de noviembre de 2016. Disponible en: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Paginas/Texto-completo-del-Acuerdo-Final-para-la-Terminacion-del-conflicto.aspx>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas. DANE. Censo agropecuario 2104. Disponible en www.dane.gov.co.
- Grupo de Investigación Conflicto, región y sociedades rurales. 2016. Dime qué paz quieres y te diré qué campo cosechas. Disponible en <https://conflictoysociedadesrurales.wordpress.com/> y www.etnoterritorios.org