



LA POLÍTICA PÚBLICA AGRARIA EN EL MARCO DEL POST CONFLICTO COLOMBIANO

Lina María Cárdenas Fonseca

Trabajo de Monografía presentado como requisito para optar el título de Abogada

Director

Ph. D. en Derecho, Gustavo Adolfo Ortega Guerrero

Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales U.D.C.A

Facultad de Ciencias Jurídicas, de la Educación y Sociales

Programa de Derecho

Bogotá D. C. (Colombia)

2019

*A mis padres por guiarme en el
camino correcto.*

Agradecimientos

Infinitas gracias a la Universidad que me brindo las herramientas necesarias para culminar con éxito este trabajo, a mi tutor por no rendirse, y sobre todo a Dios por acompañarme en cada paso.

Resumen

La presente monografía busca precisar un tema tan significativo como son los acuerdos de paz establecidos en la Habana con la guerrilla de las FARC y el gobierno colombiano, de esta forma se procura establecer ideas y propuestas que permitan disponer de una solución sostenible en una posible reforma agraria que involucren soluciones óptimas para el campo colombiano y para quienes trabajan en él, de esta forma fomentando y garantizando una participación óptima del Estado colombiano, que el mismo se vea inmerso en soluciones a largo plazo, como inyección económica, participación de los actores dispuestos por las partes que sirvan de mediadores, que estos no solo promuevan soluciones para una de las partes, sino que sea garantista en el desarrollo del agro colombiano, dicho fin solo se obtiene con la presencia permanente del Estado y con la participación constante del campesinado que conoce las necesidades que existen en el campo y proyecte unas posibles soluciones.

Palabras clave: derecho a la paz, política pública, postconflicto, proceso de paz, redistribución de tierras en Colombia, reforma agraria.

Abstract

This monograph seeks to specify a topic as significant as the peace agreements established in Habana with the FARC guerrillas and the Colombian government, in this way it seeks to establish ideas and proposals that allow for a sustainable solution in a possible reform agrarian that involve optimal solutions for the Colombian countryside and for those who work in it, in this way fostering and guaranteeing an optimal participation of the Colombian State, which is immersed in long-term solutions, such as economic injection, participation of willing actors for the parties that serve as mediators, that these not only promote solutions for one of the parties, but be a guarantor in the development of Colombian agriculture, this end is only obtained with the permanent presence of the State and with the constant participation of the peasantry knows the needs that exist in the field and projects possible solutions.

Keywords: agrarian reform, land redistribution in Colombia, peace process, postconflict, public policy, right to peace.

Contenido

	Pág.
Agradecimientos	VII
Resumen	XIX
Abstract	XXI
Introducción	1
1. OBJETIVOS	14
1.1 Objetivo general	15
1.2 Objetivos específicos	15
2. FUENTES TEÓRICAS	16
2.1 Antecedentes	17
2.1.1 Origen del conflicto y postconflicto	17
2.1.2 Reformas agrarias en la historia de Colombia	19
2.2 Marco conceptual	20
2.3 Estado del arte	24
2.3.1 Una guerra anunciada	26
2.3.2 Consecuencia de una guerra	26
2.3.3 Omisiones que generan una guerra	30
2.4 Fundamentos teóricos	34
2.4.1 Derecho a la paz	36
2.4.2 Política pública	37
2.4.3 Reforma agraria	38
2.4.4 Postconflicto	40
2.4.5 Justicia social	42
2.4.6 Redistribución de tierras	44
3. METODOLOGÍA	47
3.1 Método	47

3.2 Descripción de la metodología	46
3.2.1 Comparativo	45
3.2.2 El mejor mecanismo	46
	47
4. DISCUSIÓN Y RESULTADOS	51
Conclusiones	55
BIBLIOGRAFÍA	61
Lista de Figuras	
Figura 1. Porcentaje tierra que maneja el 1% de las fincas más grandes	31
Figura 2. Porcentaje ocupación fincas	50

Introducción

La importancia que ha tenido en el transcurso de nuestra historia las reformas agrarias, ha significado avances y retrasos en el desarrollo rural del país, ya que las necesidades privadas de quienes las formulan hacen que los intereses personales sobrepasen las necesidades reales que requiere un determinado país para evolucionar. Es porque ello, que el presente trabajo pretende entender cuáles fueron las reformas agrarias que se constituyeron, y la finalidad posible solución de cada una de ellas a través de los años en Colombia. Al respecto, se puede tratar una breve descripción sobre estas como aspecto introductorio. Tratándose de las reformas agrarias en Colombia tendremos que remitirnos al año 1499 tiempo de colonización española, está fue liderada por Alfonso Ojeda español, en la cual tuvo como producción una serie de expediciones por todo el país, sin embargo, hasta 1936 casi 500 años después de la primera reforma agraria se expidió la Ley 200 “Ley de Tierras” la cual trataba de varias reformas agrarias, en la primera en la que se tomó como de vital importancia. Entendiéndose todo como la protección a la propiedad privada, así mismo la propiedad privada inferida por la filosofía como la posibilidad de gozar una propiedad privada, de esta forma se entiende que posee una protección el propietario del mismo, frente a terceros y al mismo Estado. Pasando a la reforma agraria que se presentó en 1960, la cual tenía como objetivo renovar el campo, proponía incentivos a los terratenientes para que fueran estos, quienes les dieran un uso frecuente a sus tierras. A partir de 1961 el ICORA una organización Institucional que plantea una nueva reforma agraria como respuesta a las problemáticas sociales de los años 1950 que comprendieron la guerra partidista, esta guerra genero desplazamiento interno de la población rural a las ciudades y genero invasiones, de igual manera la Ley 1ª de 1968 introduce modificaciones a la Ley 135 de 1961 (CRC, 1961, 1968). 1961 sobre la reforma social agraria como un intento del Estado por intensificar los procedimientos para afectar la tenencia de la tierra. Pese a sus modificaciones, las reformas que se han generado a lo largo de la historia colombiana han buscado satisfacer necesidades ajenas a las que realmente deberían estar dirigidas.

Por otra parte, y paralelamente al escaso acompañamiento del Estado en las zonas rurales de nuestro país y la guerra bipartidista producida por el magnicidio del caudillo Jorge Eliecer Gaitán producen el surgimiento del grupo revolucionario FARC-EP, que tiene como fundamento ideológico el Marxismo y como bandera política una reforma agraria de fondo que beneficie a todos los integrantes del agro.

Después de 50 años de conflicto armado entre la guerrilla de las FARC-EP y el Estado colombiano y tres procesos fallidos en busca de la paz y de la desmovilización, el gobierno de Juan Manuel Santos y el grupo insurgente de las FARC-EP liderada por Timochenko busca una salida negociada a través de los acuerdos firmados en la Habana, para esto se reúnen por 3 años los delgados por

las mismas a fin de discutir diferentes puntos, entre ellos uno que resulta primordial referente a la reforma agraria, que además de ser un tema fundamental de discusión se reconoce como el origen del conflicto armado en Colombia.

Dentro del desarrollo de los acuerdos de la Habana, específicamente tratándose del agro, se plantea inyectar inversiones nacionales para planes promovidos por el Estado, destinados al desarrollo rural integral para la provisión de bienes y servicios públicos como educación, salud, recreación, infraestructura, asistencia técnica, alimentación y nutrición, entre otros, para brindar bienestar y buen vivir a la población rural.

Este trabajo de grado buscara verificar la eficacia de los puntos estudiados, discutidos y aprobados en la Habana frente a las necesidades reales del agro colombiano.

En esta medida el presente trabajo busca responder: ¿De qué manera el desarrollo de la política pública agraria podría considerarse una reforma integral al agro en el marco del post conflicto colombiano?

Entendiendo el concepto de política pública agraria, como una declaratoria de intenciones, destinado a la solución de problemas, es por ello que efectivamente se puede contemplar como una reforma integral al agro, ya que la misma, presenta modificaciones significativas al manejo y desarrollo del campo colombiano, buscando impulsar la integración de las regiones y así mismo conseguir dar una evolución de la situación rural del país, evitando la no repetición del conflicto, así como lo establecen los acuerdos de la Habana, dar una verdadera transformación estructural del campo, promoviendo el uso adecuado de la tierra de acuerdo con su vocación y estimular formalización, restitución y distribución equitativa de la misma.

Pero lo anterior no podrá ser llevado a cabo sin que el Estado establezca políticas agrarias que beneficien a la sociedad, podrían disminuir a gran escala los problemas sociales que se evidencian a diario como la violencia, generada por la desigualdad y la pobreza, todo esto siempre que se tenga en cuenta que se debe eliminar de fondo las bases de la problemática principal una política estructurada que permita un reforma agraria sostenible y favorable para la población rural, que así mismo permita la diversificación y la incorporación de los campesinos. Ya que las reformas agrarias que se han venido dando a lo largo de nuestra historia, ha sido la reforma principal en que el Estado interviene en el mercado de la tierra. Aunque supone una política estructural que busca una mejor distribución de la propiedad de la tierra, así mismo intenta promover mayor eficiencia en los patrones de uso de los suelos y un cambio en la estructura de distribución de las tierras con potencial de uso agropecuario, la claridad conceptual y operacional no va más allá de la búsqueda de una división más equitativa del recurso.

El presente trabajo de monografía surge como consecuencia de una problemática actual, al escuchar y ver comentarios de la sociedad respecto a las consecuencias que surjan en el desarrollo de los acuerdos de la Habana, se evidencia una gran confusión e incredulidad en los resultados positivos que vayan a emanar de los

acuerdos. Por ello, este trabajo busca brindar herramientas para entender de mejor forma lo que sucede realmente con los acuerdos de la Habana en materia agraria, igualmente permitirá indagar y crear interrogantes alusivos a los temas tratados. Y es que la tierra sigue siendo uno de los factores de la producción y elemento esencial para el crecimiento de una nación, y el aumento de la economía, resultado de ello el control de la tierra convierte este modelo económico como un categórico asociado al conflicto. Hoy en día se entiende que las políticas públicas buscan implementar decisiones y actuaciones por parte del gobierno, las mismas deben velar siempre por implementar medidas que beneficien la vida en común de la sociedad, y más cuando las mismas están interviniendo en el perfeccionamiento del campo, el sustento de todo el país, grandes académicos indican que las políticas públicas encaminadas a reformas agrarias son mecanismos significativos que permitirán proteger los derechos de los asociados y así mismo la preservación del campo colombiano, buscando en un futuro fortalecer de manera sustentable el campo del país.

1. OBJETIVOS

3.1 Objetivo general

Analizar si la política pública agraria es una reforma integral de fondo al agro y de su cumplimiento se puede predicar la eficacia frente a lo firmado en el marco de la paz en Colombia.

3.2

Objetivos específicos

3.2.1

Examinar las políticas agrarias en el momento del nacimiento de las guerrillas (FARC) y su influencia en los objetivos de éste para promover reformas agrarias en el país.

3.2.2

Conocer las diferentes reformas agrarias realizadas en el transcurso del conflicto armado, específicamente entre la guerrilla de las FARC y el Estado Colombiano.

3.2.3

Reconocer la influencia del desplazamiento forzado interno y la restitución de tierras producto de este, sobre las políticas públicas agrarias en el marco del posconflicto.

3.2.4

Estudiar los acuerdos referentes a la política agraria, pactados entre la guerrilla de las FARC y el Estado Colombiano en el marco de la paz.

3.2.5

Distinguir las repercusiones de las afectaciones, perjuicios causados, y derechos vulnerados a las víctimas del conflicto armado en cuanto al tema agrario.

2. FUENTES TEÓRICAS

2.1. Antecedentes

2.1.1 Origen del conflicto y post conflicto

Las reformas agrarias se han constituido como resoluciones netamente políticas que buscan satisfacer propósitos políticos, dichas reformas agrarias propician modificaciones de la estructuras económicas, sociales y políticas, así mismo las reformas agrarias solo han dado soluciones en el papel, en donde las partes pretenden intervenir de forma completa, y se observan mejoras que benefician a los campesinos al dejar de un lado por parte de los terratenientes, privilegios que vienen por anexo a la tierra. Esta situación debe culminar de forma real cumpliendo a satisfacción con lo estipulado en las leyes y decretos que las constituyen, ya que una reforma agraria integral influye sustancialmente en la tenencia de la tierra, y la distribución de la propiedad, con lo cual, al comprometer al Estado en acciones, se podrá entender entonces una reforma agraria como el resultado de herramientas adecuadas que permitan la producción de la tierra.

En nuestro país, se han presentado varias iniciativas legislativas que han concluido en leyes, con el fin de modificar la tenencia de la tierra, de esta forma permitir que la misma no esté en cabeza de unos pocos, sino en cabeza de quienes deseen explotar la tierra para beneficiar a los demás, pero cada vez que se intenta realizar reformas agrarias que permitan dicha integración solo se consigue una reacción regresiva. Pese a que en Colombia no solo existía problemas con la tenencia de la tierra, las reformas que se creaban para garantizar el acceso a la tierra, resaltando el caso de América Latina en general, tampoco generaron cambios significativos. Cuando las reformas agrarias deberían ser vistas como un instrumento que permite un desarrollo rural, en nuestro país, las reformas agrarias no han generado cambios significativos, sino que por el contrario marginaron el campo de la ciudad enfocándose en esta última para su gran desarrollo, lo cual generó una urbanización mayor sin solucionar el problema agrario que solo traía más problemas de conflicto y de tierras

En Colombia, por ejemplo, una de las tantas reformas agrarias que se crearon no contaban con apoyo del Estado para llegar a ser una política pública eficiente, que permitiera mejorar las condiciones de vida de los campesinos, y como resultado de ello, impulsar el desarrollo de la producción que allí se daba, a medida del tiempo y con cada reforma agraria que se constituía se consideró que cada reforma agraria significaría erradicación de la pobreza y la desigualdad que se daba, no fue mucho lo que se habló de la propiedad y no se formularon políticas eficientes respecto a la propiedad y tampoco medidas que permitieran una mayor participación del Estado en apoyo económico a los campesinos, acceso a recursos que permitieran una producción igual a la existente en los mercados y que esos productos pudiesen ser competitivos con los productos actuales del mercado, el Estado simplemente prefirió

dejar de un lado lo pactado y firmado, llevando a un descenso del campo colombiano. De esta forma se generaron inconvenientes que encasillaron al campo como un sector atrasado destinado a la producción de alimentos, pero al que no se le suministraron las herramientas adecuadas para crecer en la forma que debería hacerlo, así mismo las reformas agrarias sólo se muestran como mecanismos de los terratenientes para ajustar las normas a su favor o hacer caso omiso a lo que allí se estipula que sea conveniente para el campesinado

En Colombia a causa de la crisis del campo, se organizó una guerrilla que buscaba a toda costa acabar con el régimen político y social que solamente beneficiaba a los dueños de las tierras y no a quienes trabajan por ellas, tal mecanismo ocasionó la creación de grupos insurgentes que aseguraban defender causas en pro de la ciudadanía y que buscaba un reconocimiento de estatus político por parte del Estado. Todo ello sólo generó matanzas, traiciones y acuerdos fallidos que desembocaron en una guerra civil interna de más de 50 años y que ha generado graves consecuencias a nivel nacional como lo es el desplazamiento forzado, desempleo, hambre, violencia interna y demás secuelas que han sumergido al país en un atraso económico y social.

Los acontecimientos que dieron origen a las guerrillas liberales, que fueron base para constitución de las FARC-EP, fueron consecuencia de los hechos que se presentaron el 9 de abril de 1948, conocido como 'El Bogotazo', tras la muerte del líder caudillo del pueblo Jorge Eliecer Gaitán, pues fue el resultado de una guerra partidista entre conservadores y liberales, lo cual significó una ruptura en los planes de progreso de un país que pedía un cambio a gritos, esto es, que fuera significativo en un posible gobierno de cambio, y que tendría un anhelo de un futuro mejor para un grupo necesitado de la sociedad y el campo colombiano. Aquel día se finalizó la idea de llegar al poder por vía democrática y pacifista, como consecuencia de ello, los grupos de guerrillas liberales decidieron seguir la lucha lejos de la sociedad, aisladas y sumergidas en la selva colombiana buscando contar con tierras para ser explotadas y hacerse sentir y conocer frente al Estado y la sociedad colombiana.

Así como lo indica Villano (2006), un repaso sobre el origen de las FARC implica evidenciar:

“Las constantes agresiones entre los dos partidos, (liberales y conservadores) ocasionó que la población civil creara grupos que les permitieran defenderse de un probable ataque, como un posible mecanismo de disminución a los conflictos que se estaban generando entre los dos partidos, el presidente Lleras Camargo, decide crear una amnistía así mismo nace el Frente Nacional, que su fin principal era acabar con la guerra que se generaba en el momento que solo perjudicaba a la población civil, para ello el Estado decide brindar garantías como un instrumento de persuasión y de protección.

Pero el no cumplimiento de los acuerdos por parte del Estado y la muerte de sus miembros obligaron a los mismos a regresar a las armas, con el objetivo de protección, cuando su búsqueda general era una implementación de políticas agrarias, que les permitieran tener mayor interés y acompañamiento por parte del Estado, y así mismo

obtener un sustento diario, los guerrilleros de la República Independiente de Marquetalia, como eran conocidos para esa época.

Su nombre quedó enmarcado dado el ataque que se dio en Marquetalia, que como resultado se llevó la vida de 10.000 soldados aproximadamente, y que así mismo le brindo una base a las FARC para que se constituyeran y se establecieran su ruta militar y política conocida como el Programa Agrario de los Guerrilleros de las FARC, esto a raíz de un país en el cual la brecha de desigualdad entre el campo y la ciudad se lleva las cifras más elevadas, y donde sólo le permite concluir a la sociedad que el diálogo no conlleva a soluciones optimas si no que al contrario se violaron principios básicos que pudieron tener un resultado diferente al que se vivió”.

2.1.2 Reformas Agrarias en la Historia de Colombia

En Colombia, existieron diferentes leyes que aparecen como intentos de reforma agraria o el establecimiento de mecanismos vinculados a las mismas, aunque finalmente no generaron impactos significativos en relación a la redistribución de la tierra en manos de poblaciones de campesinos pobres. Efectuando un recuento se pueden identificar las más importantes (ver Tabla 1). También se identifican situaciones sociales trascendentales en la evolución respecto a cambios en la sociales y de movimiento campesinos, indígenas y restauración de intereses de los terratenientes. Por ejemplo, en 1956 desaparece la Confederación Campesina e Indígena, pero más tarde en 1967 nace la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC). En 1972 se inicia el acuerdo Chicoral consistente en una contra reforma agraria.

Tabla 1. Legislación relacionada con reformas agrarias en Colombia

Legislación	Relevancia del tipo de regulación
Ley 11 de 1821	Encaminada a enajenar las tierras baldías, el mismo derogo el tributo que debían pagar los indígenas, por utilizar la tierra, se repartió la tierra a las familias indígenas que la había poseído en común.
Ley 200 de 1936	Se desconoce la propiedad inculta que se reputa baldía, pero otorgó al propietario formal la posibilidad de desvirtuar la presunción de baldío, mediante títulos que cobijan un período de 20 años.
Ley 100 de 1944	Gran producción agrícola por los sistemas de arrendamiento y aparcería.
Ley 134 de 1961	Buscaba fomentar la utilización de las tierras inutilizadas, creación de técnicas de apropiación de tierras.
Ley 135 de 1961	Crea el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA).
Ley 1 de 1968	Facilitó trámites para los aparceros.
Ley 4 de 1973	Efectuó una inyección económica para creación de créditos y adquisición de tierras.
Ley 6 de 1975	Establece la funda rural que permite utilidades económicas al propietario de la tierra como para el campesino que la explota.
Ley 136 de 1982	Crea el Plan Nacional de Rehabilitación para realizar la compra de tierra a precios de mercado y su venta a campesinos beneficiarios.
Ley 30 de 1988	Mayor distribución de la tierra elimina la etiqueta que se le daba a las tierras bien y mal explotadas.
Ley 160 de 1994	Determina que el INCORA entra a ser un ente que asesora a los

	campesinos, incentivar la negociación entre los campesinos.
Decreto 1300 de 2003	Crea el INCODER con su objetivo principal de ejecutar la política de desarrollo rural reemplazando al INCORA.

Fuente: Realización propia a partir de Sneither et al. (2016) y Romero (2017)

Así como lo define Romero-Rodríguez (2017) en su *Historia de la legislación agraria en Colombia 1930-1945*, establece que a pesar del momento estructural por el cual estaba pasando el país, se buscaba una solución al conflicto agrario existente y que pese a las reformas que se constituyeron ninguna otorgó una medida favorable, razón por la cual, la tierra en Colombia no sólo se constituyó como un mecanismo de estatus recientemente. Las reformas agrarias que se han planteado estuvieron precedidos de diferentes objeciones pero que a su vez permitieron conceptos nuevos que hasta la fecha persisten y que son fundamentales para mantener la tenencia de la tierra, las reformas agrarias que se han constituido a lo largo de la historia colombiana dependen de las necesidades políticas que hayan en el momento de su constitución, pese a que la redistribución de la tierra es parte central de las reformas agrarias, y herramientas adicionales que permiten un mayor crecimiento total, de acuerdo con el autor, las iniciativas que se plantearon en este libro se enfocaron en el surgimiento de la tierra como un mecanismo indispensable para el desarrollo y progreso del país. Conforme al autor, en el gobierno del Presidente Alfonso López Pumarejo, se tenía un enfoque de una sociedad justa con un desarrollo social y económico acorde a las necesidades y posibilidades que tenía el país, es por ello que promulgo la Ley 200 de 1936 con el fin de solucionar los problemas existentes del agro de esa época (ibid..).

Al respecto, fue la Ley 200 de 1936 (CRC, 1936), la que determinó jurídicamente el reconocimiento sobre la situación de la tierra, que encontraba y que podría seguir estando como hasta ahora, en pocas manos. Asimismo se puede observar el rechazo de titulación sobre el reconocimiento de la tierras baldías, con posterioridad al gobierno del Presidente Alfonso López Pumajero, momento en el cual el legislador mediante la expedición de la Ley 100 de 1944 (CRC, 1944), pretendía establecer que la tierra que cultivaran y produjeran los campesinos siguiera en manos de los terratenientes así esta fuera producida por los primeros, cuestión que permite concluir que el fin de la misma ley era que la propiedad privada efectuara funciones públicas y sociales.

Posteriormente con la Ley 135 de 1961 (CRC, 1961), se observa el resultado de un periodo en el cual existe un deterioro de la producción agrícola e industrial, generando una crisis alimentaria y de empleo, todo ello como consecuencia de una crisis de violencia partidista que se seguía efectuando para la realización de dicha Ley. Con esta misma ley se buscaba desde entonces una reforma social agraria, razón por la cual se crea el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria - INCORA, a fin de adecuar las tierras existentes para la producción, otorgando tierras a los campesinos que nos las tuvieran (titulación de predios) y trabajaran en ella, incluyendo otra serie de mecanismos como brindar créditos a los campesinos, para que de esta forma dotaran de servicios las tierras y poder producirlas. También esta misma ley introdujo la figura de la expropiación cuando se incumpliera con la

destinación del predio, o se tratara de siembra ilegal, y, por otro lado, terminó constituyendo la figura de la Unidad Agrícola Familiar UAF, para garantizar que la producción que se hiciera en el predio se efectuará principalmente por los miembros de la misma familia.

De esta forma la Ley 1ª de 1968 (CRC, 1968), trajo consigo la extinción de dominio para las tierras que fueran explotadas de forma inapropiada por los campesinos, para reforzar la tenencia de la tierra, y permitir que la misma estuviera en personas que realmente cumplieran con la producción de la misma.

Con este nuevo modo de adquisición de la propiedad surge la Ley 4 de 1973 (CRC, 1973a), la cual hace un atraso significativo al apoyo que se quería otorgar a los campesinos, ya que dicha ley lo que hizo fue instalar un procedimiento más dispendioso y extenso para poder acceder a las tierras de forma legal, de esta forma se vio en la necesidad de crear la Ley 5 de 1973 (CRC, 1973b) por lo que nace el Fondo Financiero Agropecuario FFA, el cual tendría la tarea de capitalizar el sector agropecuario, de esta forma ampliar la agricultura y pecuaria del país, evitando el desabastecimiento de alimentos al interior del país. Dicho fondo se encuentra administrado por el Banco de la República

Siguiente a ello surge la Ley 35 de 1982 (CRC, 1982), bajo la presidencia de Belisario Betancur, buscaba que las personas que habían sido cobijadas con la amnistía tengan acceso a programas de crédito, para compra de vivienda rural o reparación de la misma, asistencia técnica agropecuaria, desarrollo integral y dotación de tierras, lo cual permite ver un interés por parte del Estado en el tema de tierras y en buscar una solución a los problemas existentes.

Conforme a las leyes surgidas como reformas agrarias, se puede evidenciar que la mayoría de las mismas buscaban dotar de tierras de forma gratuita a la población campesina y la expropiación de terrenos baldíos, de esta forma otorgarlas a la población que las requería, por otro lado se crea la Ley 160 de 1994 Diario Oficial (CRC, 1994), la cual trae consigo modificaciones significativas para la adquisición del dominio, ya no sería de forma gratuita si no que se adquiere mediante la compra y créditos bancarios, de esta forma incentivar los mercados bancarios.

Es entonces que las reformas agrarias surgen como un proceso de transformación en la estructuras agrarias que existen en el país, y que permite identificar y tratar de modificar las condiciones de poder de la tierra, como la concentración de la misma y los medios de distribución, pero es claro que las reformas agrarias en el país no han sido de fondo, y estas sigue siendo y seguirán definidas en relación a intereses políticos de algunos sectores o de negociaciones dentro del conflicto, como se observa en las políticas públicas y reformas agrarias establecidas en los acuerdos de la Habana, o en el establecimiento de un aparato burocrático e institucional, pero que no establecen una solución óptima que permita llegar a una solución adecuada de los problemas que padece el agro colombiano.

2.2. Marco conceptual

El posconflicto es un asunto que se ha venido manejando en los últimos años de acuerdo a los procesos de paz entre el Estado colombiano y grupos insurgentes, el cual se define como la siguiente fase luego de que las partes del conflicto estén de acuerdo y exista una firma definitiva (OACP, 2016). Asimismo, el posconflicto simboliza inversiones que buscan aminorar afectaciones producidas por el conflicto en el pasado. Hay que tener en cuenta, que se han tomado procesos de paz como referencia en el mundo, cada uno de ellos es diferentes, pero a ello se han adoptado elementos de estos, llevando a cabo un proceso de paz, supliendo las necesidades existentes en el país, discutiendo variables como verdad, justicia transicional, reparación de víctimas, reintegración a la vida civil, dejación de armas, entre otros convenios acordados entre los actores del proceso de paz (OACP, 2016).

Por otra parte, es indispensable, conceptos fundamentales los cuales podrán servir de fundamento para llegar así a una respuesta a la pregunta problema planteada. Uno de los más importantes es el de política pública agraria. Retomando los avances teóricos y conceptuales de Franco y De los Ríos (2011), indican que el concepto de reforma hace relación a transformar o rehacer algo, mientras que el concepto de agrario corresponde a la parte de las políticas relacionadas con el campo. Así por ejemplo, se enuncia el origen semántico:

“Agraria: viene del latín *agrarius*, que significa procedente del campo.

Política: actuación en la cual los gobernantes dirigen asuntos que afectan a la sociedad.

Pública: procede del latín *publicus*, que significa hecho notorio, sabido por todos”.

Siguiendo los desarrollos teóricos de Dougherty y Pfaltzgraff (1990) y Lorenzo (2001), el conflicto surge como la aparición de las perspectivas de la sociología contemporánea, especialmente en la definición clásica de la sociología. Si bien, el análisis de los conflictos en esta perspectiva como la de Coser (1956), el conflicto se define como el producto de las relaciones sociales cuando existe una “lucha en torno de los valores, estatus, poder y recursos escasos” entre diferentes grupos que se enfrentan mutuamente (p. 3), en todo caso debe reconocerse que en la actualidad, la perspectiva de los conflictos ha sido múltiple dando origen a las ‘nuevas teorías’, entre la cuales han existido desarrollos importantes como la teoría de juegos, análisis internacionalista, y escuelas de negociación y de análisis de la violencia (Dougherty y Pfaltzgraff, 1990; Lorenzo, 2001).

También es necesario hacer una referencia al concepto de conflicto. Según Mesa, et al. (2015) una aproximación a los conflictos serían su alusión a “fenómenos sociales en los cuales no sólo se discuten derechos ya reconocidos, sino en los cuales también se discute la existencia de nuevos derechos, y por ende, como contextos de discusión ética y política que buscan llenar de contenido el concepto de dignidad humana. Involucra intereses de los sujetos de derechos, de esta forma no puede

existir un conflicto si no se están vulnerando los derechos o intereses de individuos, pueblos y otras colectividades” (p. 23).

Finalmente se puede mencionar que el *posconflicto involucra el período de tiempo que sigue a la superación total o parcial de los conflictos armados*, y que en este caso se erige como esencial para garantizar un marco jurídico en el cual se garantice de manera real, la paz, la justicia y la reparación de las víctimas, así como la posibilidad de discutir problemas que han sido las causas históricas de la violencia y el conflicto, en ese caso, la falta de una verdadera reforma agraria integral (Universidad del Rosario, 2014).

Gracias a la firma de estos acuerdos se evidencia la creación de nuevas políticas públicas a la estructura del Estado, pese que este no es un proceso sencillo y que no se da en tiempos cortos y determinados, se requiere el amparo de diferentes sectores y entes para lograr la etapa final del posconflicto.

Ya que en Colombia se han evidenciado la creación de varias reformas agrarias, pero ninguna se ha enfocado en solucionar el problema de fondo de las tierras y es que la misma se encuentra en manos de unos pocos. Estas tierras no son aprovechadas en debida forma, generando a su vez, formas carencia de actividades agrícolas. Si no se origina una solución de fondo a la distribución de las tierras en Colombia y la debida administración de la misma, difícilmente se puede brindar una reforma agraria que satisfaga a toda la sociedad. Por otro lado, el Estado tiene la tarea de brindar acompañamiento técnico respecto a la compra y venta de los productos necesarios para la ejecución (insumos) y posterior puesta en el mercado de los alimentos, ya que es el Estado quien tiene la tarea de acreditar su soberanía y apoyo al pueblo debido a las constantes inconsistencias presentadas en las reformas agrarias formuladas por el mismo Estado.

Como resultado de la recapitulación de las reformas agrarias que se han planteado en nuestro país y que han influenciado a obtener los resultados que vemos hoy en día, podemos entender que las reformas agrarias deben priorizar las necesidades existentes y básicas que tiene el campesino, de esta forma evita que haya pobreza y abandono del campo, el Estado no debe centrar sus políticas en otorgar terrenos o facilidades de acceso a las tierras, sino que el mismo debe garantizar el desarrollo óptico de cada terreno entregado, brindando capacitaciones, mecanismos, recursos y ayudas para permitir el progreso del campo.

Las políticas públicas sirven de instrumento para el ejercicio práctico de la gestión pública, desarrollando programas, planes y estrategias encaminadas a resolver necesidades existentes en la sociedad, y así, proceder a la implementación de medidas orientadas a resolver determinadas falencias, en este caso, sobre la situación resultante de la política agraria en el marco del postconflicto colombiano. En este sentido, podemos determinar que las reformas agrarias que se han implementado en el país han dado la idea que estas sólo han buscado el beneficio de unos pocos, los principales dueños de la tierra en Colombia, no se ha elaborado una reforma agraria que abarque la satisfacción de necesidades propias del campo y de las personas que laboran allí, de las personas que mantienen el campo y que por

ende son el mantenimiento de todo el país. Así, por ejemplo, algunos autores como Warriner (1957) hacen referencia al término, indicando que de manera corriente la expresión " reforma agraria generalmente significa la redistribución de la propiedad de la tierra en beneficio de los pequeños agricultores y trabajadores agrícolas" (Warriner, 1957). Así mismo continúa esa idea, con la teoría de Carrol (1965), indicando que "El sistema de propiedad rural es el problema central de la reforma agraria", y señalaba que, si la reforma se practicaba con seriedad, implicaba un cambio radical del derecho de propiedad, de los ingresos y de las posiciones sociales (CNMH, 2009).

Una reforma integral al agro no solo con lleva a que se busque una inversión sólida y sostenible al campo, debe ser un gasto global, así mismo una transformación estructural, que exista una formalización de la tenencia de la tierra, el traspaso de estas de los 8.000 terratenientes dueños de estas, a las personas con vocación agraria, que cumpla con calidades específicas para producir esas tierras. La distribución de la propiedad en Colombia es altamente concentrada, por ende, se debe buscar programas que permitan regular y formalizar los derechos que se tienen sobre la tierra, que fomente la restitución de tierras que en su momento fueron obtenidas ilegalmente.

De acuerdo a lo expuesto previamente, podemos inferir que el capital que se inyecte para dicho propósito, no será un elemento único para el desarrollo total del campo, pues se requiere además de políticas públicas que se encarguen de brindar garantías específicas para el campo, especialmente para los interesados, las víctimas del conflicto y del desplazamiento forzado, así como el impacto real que se genere. Es por esta razón que en los acuerdos firmados en la Habana se planteó en su Punto 1, la constitución de una jurisdicción agraria, encargada de la resolución de conflictos que se llegasen a generar en el cumplimiento del proceso que se destinó para el campo. Dichas garantías requieren de decisión política inicialmente, para que se pueda comenzar con los puntos que se plantearon y que están trazados en los acuerdos de la Habana (GRC-FARC-EP, 2016).

Conforme a esto, más allá de los mecanismos que sean definidos, el desarrollo de la política pública que se implemente para la resolución del conflicto armado colombiano en relación a la política agraria, debe ser integral y estructurado con las demás políticas públicas con las demás que se vayan a implementar, para garantizar una cobertura total a las problemáticas, ya que si se implementan de forma individual solo cobijara la protección de ciertos derechos y no de todos como una de las tareas principales del Estado.

2.3. Estado del arte

2.3.1. Una Guerra Anunciada

El presente capítulo se desarrolla a partir de las investigaciones y elaboraciones académicas conforme a las reformas agrarias realizadas a través de nuestra historia colombiana. De esta forma evidenciar las consecuencias que las mismas han generado o por el contrario han contribuido con el desarrollo agrario del país.

Conforme a lecturas y análisis a las diferentes reformas, se puede entender que cada una de las reformas realizadas, buscaba satisfacer las necesidades existentes en el momento y no soluciones a largo plazo, que pudieran resultar de los avances tecnológicos previstos para el campo, la modernización, competitividad y el empleo rural.

Para realizar un análisis completo de las causas que originaron la violencia en Colombia, que desembocan en la creación de guerrillas en nuestro país, es pertinente remontarnos al siglo XIX, con la creación de los partidos políticos liberales y conservadores, de acuerdo con Caballero (2018) en Historia de Colombia y sus oligarquías (1498 – 2017), frente a la constitución de los partidos en Colombia, establece: Primero fue el Liberal en 1848 y cuyo programa fue esbozado por José Ezequiel Rojas. El año siguiente, 1849, Mariano Ospina Rodríguez y José Eusebio Caro, redactaron el programa correspondiente al Conservador.

Siguiendo a Caballero, la sociedad en esta Colombia decimonónica se dividía en dos grupos que diferían dos cosas, unos abogaban por la tradición política con la que se venía, y en este grupo estaban: los esclavistas, burócratas, terratenientes, militares de alto rango y clero, para quienes la situación era ideal y debía ser mantenida a toda costa. Parafraseando a Álvaro Tirado Mejía (1996) las élites "tenían mucho que conservar". Los otros, apoyaban la idea de transformar al Estado colombiano y eran los comerciantes, los indígenas, los esclavos y los artesanos.

En este orden de ideas, por una parte, los conservadores, defendían el estado actual de las cosas, por cuanto, sostenían el poder político y económico de la sociedad de aquella época, no congeniaban con la abolición de la esclavitud en razón a que eso causaría la pérdida de lo invertido en esclavos, además que debían contratar mano de obra para sus fincas, más importante aún, la igual de los hombres proclamada, hacía tambalear su estatus social. Por otra parte, los liberales, querían la participación en las decisiones del Estado, debido a que ya ostentaban un pequeño poder económico, el paso siguiente era hacer parte del Estado y legislar para sí, los reformistas estaban de acuerdo con la abolición de la esclavitud, las libertades individuales y el sufragio universal.

A comienzos del siglo XX, continúa con la supremacía hegemónica del partido conservador, en este sentido a partir del gobierno del general Rafael Reyes, se cumplirán 30 años con dominación del partido conservador en el país, sin embargo el periodo presidencial de Reyes, se distinguió por sus ideas progresistas en cuanto a lo económico y siendo inclusivo con los políticos liberales, con el objetivo de acabar las disputas y tratar de estabilizar la economía, destrozada en ese momento por la guerra de los mil días; después de varios años bajo la supremacía conservadora, el nieto de uno de los jefes artesanos de Bogotá, el señor Alfonso López Pumarejo, sería el presidente que rompe con la preeminencia marcada conservadora, con un gobierno constituido por personas de pensamiento de izquierda, proponiendo una transformación social y económica del país.

Las ideas de López Pumarejo solamente serían destacadas y compartidas por un pequeño grupo de jóvenes intelectuales, porque el partido liberal en esa época como ahora, estaba conformado por mayorías de gamonales y terratenientes, que

buscaban beneficios económicos y no querían cambios estructurales en el estado, por tanto las reformas propuestas por el presidente se habían estancado en el congreso, dentro de las propuestas más destacadas del jefe de Estado, se encontraba la de redistribuir la tierra, la cual llegaría a ser ley sin embargo, fue demandada varias veces ocasionando que no se pudiera aplicar y fuera remplazada por la Ley 100 de 1944 (CRC, 1944). Pero las ideas de no se quedaron ahí, y se propuso realizar una reforma tributaria que tocara a los grandes capitales del país y los obligara a tributar, por último y más importante aún serán, las reformas en materia laboral, logrando el del derecho a la huelga entre otros.

En este punto, se hace importante recabar en lo mencionado por Samper (2015), en su publicación *Estudio histórico-político de Colombia*, en la cual señala, frente a este periodo de la historia de nuestro país, que “tras la renuncia del presidente López Pumarejo en 1945, y bajo la presidencia transitoria y glacial de Alberto Lleras Camargo, se celebraron las últimas elecciones pacíficas”. Dividido el Partido Liberal entre las candidaturas de Gabriel Turbay (“el turco Turbay” para sus adversarios) y Jorge Eliécer Gaitán (para los suyos, “el negro Gaitán”), las ganó el conservador Mariano Ospina Pérez. Es así como nombrado el empresario y heredero de la silla presidencial, realiza un llamado a la unidad y conforma un gabinete mixto entre liberales y conservadores.

La idea de los conservadores era generar un gobierno de unidad, con el objetivo de evitar la violencia partidista que hasta ese momento venía azotando el país, sin embargo, la receta fracasa, por cuanto los alcaldes conservadores en el país iniciaron con política de represión y violencia, formula conocida por los colombianos, puesto que la violencia genera solo más violencia, el único objetivo del gobierno era mantener el poder a cualquier costo, así fuera de vidas humanas.

En su discurso, el candidato a la presidencia Jorge Eliécer Gaitán (1948), sostenía: “Malaventurados los que en el gobierno ocultan tras la bondad de las palabras la impiedad para los hombres de su pueblo, porque ellos serán señalados con el dedo de la ignominia en las páginas de la historia”. El caudillo liberal pronunciaba un discurso tras una marcha a la cual se había unido no solo los jóvenes liberales de izquierda, sino los campesinos, los pobres, los lustradores de calzado, de diferentes filiaciones políticas, la lucha estaba cambiando y no era entre liberales y conservadores sino entre pobres y ricos, entre afortunados y desafortunados. Sin embargo, lo anterior solo tenía un final de los conocidos y repetidos en nuestro país, para las personas y movimiento que propenden por cambios estructurales y definitivos en Colombia, pues la muerte del caudillo Jorge Eliecer Gaitán y con ella, oficialmente se inaugura el periodo de la violencia partidista que ya había cobrado miles de vida en el campo, pero que hasta ese momento era ajena en la ciudad.

2.3.2. Consecuencia de ‘una guerra’

Conforme a la creación de las FARC-EP, se puede entender que ésta surge como consecuencia del espectro político dividido en dos por el partido liberal y el partido conservador, desde 1819, lo que produce que el poder se centre solamente en dos ejes, con la muerte de Jorge Eliecer Gaitán, como resultado de las elecciones

presidenciales del 5 de mayo de 1946. El candidato presidencial tenía la convicción de favorecer a los campesinos, y las clases sociales más desfavorecidas, ya que, en dicha época, su propuesta respecto al agro consistía en arrebatar el monopolio de las tierras, donde el campesino simplemente era una persona explotada mientras que los dueños de las tierras se lucraban, y así mismo, lograr que el Estado garantizara la devolución de las tierras a los campesinos. Para Gaitán el futuro y el progreso del país estaba en el campo, en cabeza de los campesinos, y su fin era establecer una política pública encaminada al igualitarismo. Como resultado de ello, recibió mucho apoyo por parte de campesinos y de las clases sociales más bajas. Fruto del asesinato se suscitó un periodo de violencia entre los conservadores y liberales, y así mismo la guerrilla liberal se alzó en armas contra el gobierno.

Es así como las FARC, se legitiman como el Partido Comunista Colombiano resultado de una exclusión por parte del Estado en la creación del Frente Nacional (Acuerdo entre partidos liberales y conservadores). Pese a dicho acuerdo, nada de lo pactado se cumplió, la violencia siguió cobrando vidas, y no se logró la realización de nuevos grupos políticos con participación ciudadana, lo que originó la consolidación del grupo armado, campesinos liberales buscaban que el Estado realizara una reforma agraria con el fin de alcanzar uno de los propósitos de Gaitán equidad e igualdad para todos. Entre los líderes principales de las FARC, se encontraba Manuel Marulanda Vélez (alias Tiro Fijo) campesino, hijo de campesinos, quien se unió con otros jóvenes con armas para defender su integridad y la de sus familias de los conservadores.

Los campesinos organizados hicieron frente al ejército y a los terratenientes, en una guerra constante que ha causado más de 300.000 muertos, desembocando en una dictadura populista del general Gustavo Rojas Pinilla, quien decreta una amnistía en 1953, la misma no terminó con la insurgencia, como resultado de ello, los obligan a arrinconarse en la selvas colombianas, y empiezan a constituir “republicas independientes”, contra las que el ejército lanza una operación con el fin de suprimir a esta nueva guerrilla. Uno de sus territorios en donde se dio la lucha inicialmente era la conocida como “republicas independientes” de Marquetalia, un pueblo Tolimense, sumido en la violencia que buscaba ser independiente bajo un régimen marxista-leninista. Los líderes Manuel Marulanda ‘Tirofijo’ y Jacobo Arenas, encabezaron la proclamación de una república de los campesinos comunistas, violencia que, en respuesta de las fuerzas oficiales del Estado, terminaría ocasionando un desplazamiento forzado de muchas familias.

El acuerdo del Frente Nacional entre liberales y conservadores excluía a todos los sectores comunistas de la vida política colombiana, entre ellos los guerrilleros de esta filiación política, cuyo origen ideológico estaba en el Partido Comunista Colombiano (1930). En 1964, el Gobierno ejecutó la ‘Operación Soberanía’ y liberó la zona, pero ambos líderes lograrían huir con sus guerrilleros y dos años después fundarían oficialmente las FARC. Después de 50 años de violencia, se logra un acuerdo a través de negociación con el Gobierno Nacional, comenzando en el 2012 y culminando en el 2016.

Los acuerdos finales de la paz logrados entre el Estado Colombiano y las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionadas de Colombia Ejército del Pueblo), contiene puntos importantes para el futuro del país, sin embargo aún más trascendental es el reconocimiento realizado por las partes en relación a las causas que dieron origen a la confrontación que ha durado más de medio siglo y que ha sumido al pueblo Colombiano en una profunda crisis social y humanitaria, esto es la propiedad sobre la tierra y particularmente su concentración, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales.

De esta manera, es importante abordar y confrontar principalmente el tema discutido en marco del proceso de paz abordando el Punto 1 denominado *Hacia un nuevo campo Colombiano: Reforma rural integral*. En dicho Punto 1 se propone una reforma de fondo al agro colombiano, que le permita modernizarse, crecer, expandirse y desarrollarse de manera progresiva, generando competitividad frente a la globalización de la realidad actual de nuestro campo, impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico ecuánime del país, reconociendo el papel de los campesinos en la economía y las penurias que estos requieren para suplir sus necesidades básicas y mejorar e industrializar el agro Colombiano. En este orden de ideas, se pretende analizar la eficacia de lo propuesto frente a las obligaciones históricas que tiene el gobierno colombiano, con nuestros campesinos y el olvido al cual sometió al campo en el incumplimiento de su función social atribuida por la ciudadanía (GRC, FARC-EP, 2016).

Pese a todo lo establecido en el marco de una reforma rural integral, encaminada a una verdadera redistribución, y encaminada a generar una reducción en la brecha de las desigualdades y para erradicar la pobreza, al mismo tiempo, el Gobierno ha venido impulsando la implementación y desarrollo la Ley 1776 de 2016 ZIDRES (Zonas de Interés de Desarrollo Rural Económico y Social) (CRC, 2016) el mismo busca la impulsión del país en la explotación de más de siete millones de hectáreas en favor de la gran industria agroindustrial que hace parte de la concentración de los grandes capitales económicos. Dichas zonas están identificadas y delimitadas por parte de la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), creada con el Decreto 4145 del 3 de noviembre de 2011 (PRC, 2011), de esta forma y con la ayuda de figuras nacionales, se precisará el uso de suelos. Aunque se ha establecido la posibilidad de generar proyectos de producción con campesinos, lo cierto es que los más beneficiados serán los grandes gremios sobre las tierras más fértiles y estratégicas.

Ya que el acceso a las tierras conforme a los acuerdos de la Habana, serán mediante la creación de un Fondo de Tierras, el cual acondicionara de aproximadamente 3 millones de hectáreas durante los primeros 10 años desde la creación de este Fondo, las tierras, terminan siendo el resultado de terrenos obtenidos mediante extinción de dominio, tierras donadas y demás, igualmente se pretende legalizar 7 millones de hectáreas, con el fin de proteger los derechos de los legítimos dueños y poseedores de los predios, de esta forma se reconocen algunos de los métodos para el accesos a las tierras de las partes que involucra y afecta los acuerdos de la Habana. Existe además un gran interés sobre las tierras baldías que

hacen parte de las zonas de reserva forestal, lo cual también indica que esta serie de mecanismos puede ser utilizada de manera indebida para la legalización de acumulación ilegal, o mediante fenómenos de desposesión u otros actos violentos, como ha acontecido antes de la expedición de este marco jurídico.

Según lo recuerda la Corte Constitucional, a propósito del análisis de constitucionalidad sobre la Ley ZIDRES, en especial las facultades del legislador, hace alusión frente a la regulación del “uso, goce y adjudicación de bienes baldíos del Estado” que: no obstante “a pesar de que, en principio, el legislador puede hacer distintos usos de los bienes baldíos, esta Corte ha sentenciado una afectación prioritaria de dichos terrenos, a saber: destinarlos para alcanzar los fines que se persiguen con la reforma agraria [...]” pues en el marco del Estado social de derecho, “se instaura como un mandato primordial, progresivo, y generalizable en cabeza del Estado, a favor de los trabajadores del campo que carecen de tierra” (CCC, 2018).

Dadas las pobres reformas agrarias, ha llamado la atención esta propuesta como una posible solución a un problema de desarrollo en el país. Al respecto, se han creado grandes expectativas para la población por la participación que se puede contar en el acceso a la tierra y a los recursos, ya que, si el objetivo es una nueva estructura agraria más inclusiva no es solo que exista normas que garanticen principios fundamentales y no solo ellos, si no también que se tenga una intervención por parte del Estado que regule y compruebe lo relacionado a estas políticas de tierras, sin incluir beneficios propios o de personas a su alrededor, es crear un compromiso mayor por parte del Estado.

Como resultado de las escasas soluciones que ha brindado el Estado en su momento, los campesinos a raíz, del conflicto armado y el desplazamiento forzado se vieron en la necesidad de iniciar un nuevo negocio: se efectuaron las primeras plantaciones ilícitas de marihuana en zonas de la Costa Atlántica, donde se desarrolló una clase social adinerada que empezó a demandar tierras como procedimiento para el lavado de activos y ampliar la siembras, esta vez de hoja de coca y amapola, para la producción de cocaína y heroína.

Si bien en el posconflicto será difícil garantizar la superación de los históricos problemas agrarios o evitar el escalamiento de nuevos conflictos y generación de violencia, el incumplimiento o la falla en la implementación de las nuevas políticas agrarias impedirán la construcción de una paz sostenible y duradera. Es necesario superar estos errores desde el mismo momento de formulación de las políticas. Así, se deben ampliar los espacios de participación política de los sectores sociales y las comunidades involucradas, y simultáneamente diseñar mecanismos de representación para la fase de implementación de los acuerdos. Un elemento que se destaca en la revisión de las experiencias internacionales se refiere al alcance precario de las políticas agrarias de restitución y acceso a la tierra dirigidas bajo principios de mercado.

Conforme a ello, es posible afirmar que la construcción de una paz sostenible no sólo requiere de una institucionalidad normada, sino también de una intervención

estatal comprometida con la regulación y fiscalización en materia agraria y de política de tierras. El grupo armado de las FARC-EP ocupó parte del territorio mediante formas de apropiación privada y violenta que afectaron a la población civil, como consecuencia de los grupos sin tierras y que así mismo pretendían que el Estado reconociera sus ideales, lo anterior igualmente acompañado, por los movimientos ideológicos de izquierda que se estaban realizando en el continente. Esto ha incentivado a que algunas personas pensarán en otras opciones que les permitieran tener acceso a la tierra, como las armas, un elemento esencial para resguardar sus ideas, factor que demuestra que en Colombia el conflicto involucra a grupos armados que se expandieran por el territorio nacional, incidiendo en el poder sobre la mayor parte del territorio, y provocando una serie de problemas adicionales como el desplazamiento de la población civil y el despojo de sus tierras.

Se puede entender entonces que una reforma agraria está compuesta por medidas socioeconómicas, políticas y legislativas, que buscan variar el sistema de la propiedad sobre la tierra en un territorio determinado, las mismas tienen como objetivo primordial resolver la centralización de la tierra que se encuentra en manos de unos pocos y que es provocado por el desplazamiento recurrente de los latifundios hacia el campesinado, generando monopolización de la tierra.

Desde los inicios de regulación y cambios jurídicos normativos, no se tuvo en cuenta que Colombia siempre ha sido y a la fecha sigue siendo un país desigual, que una de las principales causas del conflicto existente desde hace más de 50 años, es el despojo de tierras a los campesinos, generando la concentración de la tierra en unos pocos, según cifras que se mencionan a continuación a partir de Oxfam (2016) y DANE (2016):

- 1) El 1 % de las fincas de mayor tamaño tienen en su poder el 81 % de la tierra colombiana. El 19 % de tierra restante se reparte entre el 99% de las fincas.
- 2) El 0,1 % de las fincas que superan las 2000 hectáreas ocupan el 60 % de la tierra.
- 3) En 1960 el 29 % de Colombia era ocupado por fincas de más de 500 hectáreas, en el 2002 la cifra subió a 46 % y en 2017 el número escaló al 66 %.
- 4) El 42,7 % de los propietarios de los predios más grandes dicen no conocer el origen legal de sus terrenos.
- 5) Las mujeres solo tienen titularidad sobre el 26 % de las tierras.
- 6) De los 111,5 millones de hectáreas censadas, 43 millones (38,6 %) tienen uso agropecuario, mientras que 63,2 millones (56,7 %) se mantienen con superficies de bosques naturales.
- 7) De los 43 millones de hectáreas con uso agropecuario, 34,4 están dedicadas a la ganadería y solo 8,6 a la agricultura. La situación debería ser inversa, pues se recomienda que 15 millones de hectáreas deberían utilizarse para ganadería, pero se usan más del doble. Por su parte, 22 millones son aptas para cultivar, pero el país está lejos de llegar a esa cifra.
- 8) Los predios de más de 1000 hectáreas dedican 87 % del terreno a ganadería y solo el 13 % agricultura. En los predios más pequeños, es decir, los menores a 5 hectáreas, el 55 % del predio se dedica a ganadería y el 45 % a

agricultura. A pesar de que la situación es menos dramática en este último sector, la tendencia a la ganadería siempre es más alta que otras formas de explotación de la tierra.

- 9) Los monocultivos predominan. Por ejemplo, el 30 % de las áreas sembradas en el departamento del Meta corresponde a palma aceitera.
- 10) Un millón de hogares campesinos viven en menos espacio del que tiene una vaca para pastar.

PORCENTAJE DE TIERRA QUE MANEJA EL 1% DE LAS EXPLOTACIONES MÁS GRANDES



Fuente: Oxfam (2016) y cálculo propio para Colombia a partir de DANE (2016b)

Figura 1. Porcentaje de tierra que maneja el 1 % de las fincas más grandes. Fuente: Oxfam (2016) y DANE (2016)

Con base en lo anterior podemos determinar que la tierra destinada al campesino para que sea producida y productiva se encuentra en pocas manos que no la utilizan para dichos fines.

2.3.3. Omisiones que generan una realidad

Dadas las insuficientes reformas agrarias que se han venido presentando como una posible solución a un problema de desarrollo en el país. Se ha generado grandes expectativas para la población por la participación que se puede contar en el acceso a la tierra y a los recursos, ya que, si el objetivo es una nueva estructura agraria más inclusiva no es solo que exista normas que garanticen principios fundamentales y no solo ellos, si no también que se tenga una intervención por parte del Estado que regule y compruebe lo relacionado a estas políticas de tierras, sin incluir beneficios propios o de personas a su alrededor, es crear un compromiso mayor por parte del Estado.

Como resultado de las insuficientes soluciones que brindó el Estado en su momento, los campesinos a raíz, del conflicto armado y el desplazamiento forzado se vieron en la necesidad de iniciar un nuevo negocio: se efectuaron las primeras plantaciones ilícitas de marihuana en zonas de la Costa Atlántica, donde se desarrolló una clase social adinerada que empezó a demandar tierras como procedimiento para el lavado de activos y ampliar la siembras, esta vez de hoja de coca y amapola, para la producción de cocaína y heroína. La expansión de los grupos armados al margen de la ley y el aumento de los cultivos ilícitos provocaron, de nuevo, la concentración de la propiedad.

Según Pulecio-Franco (2011), en su artículo *La Reforma Agraria en Colombia ¿Una Tarea Inconclusa?* establece que las reformas redistributivas a la tenencia de la tierra han sufrido muchos traspiés. Se ha invertido mucho dinero en reformas redistributivas a la tenencia de la tierra en Colombia, especialmente desde que se aprobó la Ley 160 en 1994 (CRC, 1994). Hay un consenso general sobre la importancia que tiene la reforma redistributiva en cuanto a reducir la desigualdad estructural y la subutilización de la tierra. Aunque esta ley se basa en un principio sólido, entregar donaciones a los beneficiarios para ayudarlos a adquirir tierras sin la intervención de organismos gubernamentales, por varias razones no ha tenido el éxito esperado. Se terminó generando un proceso fallido, pues se buscaron “arreglos rápidos” sin establecer primero la necesidad de emprender una reforma a nivel local ni su alcance. La situación se agravó con la imposición de estructuras inadecuadas de tenencia colectiva de la tierra que no se diseñaron con la participación de los beneficiarios y que a menudo se ejecutaron contra su voluntad.

Ahora bien, para alcanzar los fines establecidos, se debe contar con realizar un control de constitucionalidad, que permita la integración de las legislaciones vigentes como lo es los acuerdos de la Habana y la tipificación de las normas en las cuales se condena las actuaciones de los grupos al margen de la ley, dicho control deberá estar en cabeza de la ciudadanía de esta forma permitirá una libre concurrencia y un adecuado control de las actuaciones allí plasmadas, brindando elementos de seguridad jurídica que permita a las partes contar con las garantías que han sido omitidas, como derechos fundamentales que no han sido satisfechos, pero salvaguardando los principios del Estado Colombiano respecto a las normas de responsabilidad penal determinadas en la legislación vigente.

El gran obstáculo que enfrentará el país en los años venideros es administrar y satisfacer estas grandes expectativas, particularmente cuando estas se generan en una población que ha sido victimizada y excluida. En esta medida, si bien en el posconflicto será difícil garantizar la superación de los históricos problemas agrarios o evitar el escalamiento de nuevas violencias, el incumplimiento o la falla en la implementación de las nuevas políticas agrarias impedirán la construcción de una paz sostenible y duradera.

Es necesario evadir estos errores desde el mismo momento de formulación de las políticas. Así, se deben ampliar los espacios de participación política de los sectores sociales y las comunidades involucradas, y simultáneamente diseñar mecanismos de representación para la fase de implementación de los acuerdos.

Un elemento que se destaca en la revisión de las experiencias internacionales se refiere al alcance precario de las políticas agrarias de restitución y acceso a la tierra dirigidas bajo principios de mercado. Es posible afirmar que la construcción de una paz sostenible no sólo requiere de una institucionalidad normada, sino también de una intervención estatal comprometida con la regulación y fiscalización en materia agraria y de política de tierras.

Si bien en el posconflicto será difícil garantizar la superación de los históricos problemas agrarios o evitar el escalamiento de nuevas violencias, el incumplimiento o la falla en la implementación de las nuevas políticas agrarias impedirán la construcción de una paz sostenible y duradera.

Uno de los puntos firmados en la Habana, se refiere a una 'reforma rural integral', que intenta contribuir a la transformación en la estructura del campo, a fin de crear condiciones de bienestar para la población rural, de esta forma pretende erradicar el problema, promover la igualdad y sobre todo integrar las regiones. Este punto no sólo persigue una integración general y respeto a los derechos del campesinado, sino llegar a una sola conciencia general que conlleve a un inclusión social y aceptación del campesinado.

También ha establecido la necesidad que exista una transformación estructural, educación en el correcto manejo de la tierra, conforme a estudios previos de cada terreno, colmar las necesidades que tiene cada una de ellas, otorgar herramientas adecuadas para una apropiada explotación, (destinación de planes nacionales de financiación) y permitir la libre concurrencia de mujeres rurales, que han sido una de la población más vulnerable.

Se debe otorgar un reconocimiento a la economía campesina, por procurar cubrir los vacíos que el Estado colombiano ha dejado en una gran parte del pueblo colombiano, como los son la producción de alimentos, formalización del trabajo, generación de empleo e ingresos, estas son brechas que han existido desde hace más de 50 años que solo han generado episodios de violencia y descentralización del mismo pueblo en el interior del país, por ello otro de los puntos acordados en la Habana busca que el Estado reconozca las actuaciones realizadas por los campesinos y realice esfuerzos para garantizar condiciones de bienestar dentro del campo, que de esta forma se cierren fronteras agrícolas y se contemplen Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y otras formas existentes de estructuras asociativas solidarias, por otro lado que el Estado introduzca programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, como instrumentos de reconciliación en el que todos sus actores trabajan en la construcción del bien supremo de la paz, derecho y deber de obligatorio cumplimiento, implicando la aplicación de soluciones a necesidades económicas, culturales y sociales, garantizando la sostenibilidad de dicha estructura.

Y es que es el posconflicto quien requiere soluciones satisfactorias para no desencadenar en una guerra nuevamente, ya que el posconflicto se entiende como: "El periodo de tiempo posterior a la terminación del conflicto armado en sentido parcial y en sentido total, determinado por las circunstancias mismas del conflicto, el origen, cultural e idiosincrasia de los sujetos intervinientes y en el cual se trazaran

las metas de reconstrucción y rehabilitación, que se ejecutaran en planes estratégicos de emergencia a corto plazo y desarrollo a largo plazo con el fin de detener la proliferación de conflictos y de atender en forma adecuada e integral a las víctimas generadas por la confrontación”(Garzón-Galiano, et al., 2013 p. 31).

Los acuerdos de La Habana, son consecuencia de una decisión acordada en poner fin a un conflicto de más de 50 años, dicho acuerdo se fundamenta en el artículo 22 de la Constitución Política de Colombia, el cual describe la paz como un derecho fundamental por lo tanto, el Estado Colombiano debe velar y garantizar que todo el conglomerado social esté en armonía con nuestra carta magna, por lo tanto cada uno de los puntos acordados en los acuerdos de La Habana, son la reunión de derechos fundamentales, como lo son los derechos políticos, sociales, económicos, de esto parte que el fin principal de dicho punto es promover la presencia constante y permanente del estado en todo su territorio, en especial en aquellas zonas donde se ha existido un conflicto armado y donde se encuentra población que ha sido víctima de la exclusión.

La creación del fondo de tierras permite fortalecer las instituciones existentes, de esta forma las tierras en propiedad del Estado cumplan con las funciones sociales propuestas velando por el correcto desarrollo de las mismas, puesto que el trasfondo de la propiedad no es otro que permitir cambios sustanciales en la formalización de la propiedad agraria.

Se entiende entonces que la Reforma Rural Integral descrita en los Acuerdo Finales de la Habana, busca la construcción de una paz duradera, pero dicho objetivo no es sencillo, el mismo requiere romper la estructura que impiden obtener una respuesta alternativa como una salida pactada con los diferentes medios que intervienen en generar dichos conflictos, ya que el concepto de construcción de una paz duradera incorpora soluciones a las necesidades básicas del campo colombiano e integración de cambios sustanciales a las políticas públicas como lo son la acumulación y monopolización de la tierra, apropiación ilegal, mantenimiento ilegal de las tierras, ilicitud de explotación de las tierras, por ello se hace necesario una participación completa.

Mejorar las condiciones habladas previamente del país, no implica retomar lo que sucedía antes de existir guerrillas internas, lo que se pretende, es hacer un análisis completo de los factores que llevaron a que existiera una guerra interna, con el único fin de no repetir, ya que la sola existencia de una guerra en el país, solo demuestra deficiencias no solo en la ciudadanía sino principalmente del Estado, se debe definir soluciones por parte de los sectores que mantienen la económica nacional, se prevé vencer las secuelas que existan aun del pasado mediante el aparato jurídico, y ultimar los problemas de desigualdad.

Por otro lado, se debe tener en cuenta otras alternativas posibles que logren un equilibrio entre satisfacer las necesidades básicas del campo y de sus miembros y los alcances que tiene el Estado ya que el posconflicto es una realidad que emergió

problemas de fondo existentes desde hace mucho tiempo atrás que deben ser incluidos y solucionados en su totalidad por el Estado y por la sociedad en general, es por esto que los Acuerdos Finales representa un paso significativo en la historia colombiana, que permitirán llegar a una construcción de paz estable y duradera, pero no será una tarea fácil, esto es un proceso que se adelanta en medio de grandes dificultades políticas en el país, pero se debe velar por generar condiciones normativas que permitan una correcta implementación. Es necesario reconocer el apoyo internacional que se ha prestado, tanto a nivel de negociaciones como de verificación, lo cual ha permitido poner en marcha el sistema de planeación que se pactó entre el Gobierno Nacional y las FARC, y que será crucial para incorporarlo a nivel de políticas y legislación en los planes nacionales de desarrollo para los próximos dos gobiernos después de la firma de los acuerdos, incluyendo la relación que exige con los planes departamentales y municipales, todo lo anterior resulta de una fase posterior de implementación normativa que a futuro prometen dar cumplimiento a los acuerdos finales de la Habana.

2.4. Fundamentos teóricos

Una política pública agraria debe llevar interpuesta el desarrollo rural, con el objetivo de alcanzar una renovación al campo y a la vida rural, pero la misma debe primero conseguir o ir de la mano con políticas que conlleven a un desarrollo económico y social. Por otro lado, no se debe dejar de lado, el hecho que una distribución justa y equitativa de la tierra, así como el restablecimiento de las mismas, se logra no sólo con la aprobación de política públicas agrarias, sino que también depende de la forma como se termina implementando dicha política y su repercusión en el cambio de las realidades.

Es así como, el Estado debe velar y brindar mecanismos para que la tierra pueda ser producida, generar un sustento diario para las familias que quieran producir la tierra en el campo colombiano y de esta forma eliminar las brechas existentes entre las condiciones socioeconómicas del país. Del mismo modo, debe estar orientada a disminuir los índices de pobreza en el campo colombiano, que la intervención del Estado pueda llegar a los lugares más recónditos, otorgando herramientas e implementos para que los campesinos y las personas que deseen trabajar y cuenten con proyectos sostenibles que le permita a las personas tener un reconocimiento al realizar un trabajo digno que mantenga la economía productiva nacional en el sector rural y así mismo puedan satisfacer sus necesidades básicas.

Uno de los fenómenos que afectan este aspecto, es la precaria capacidad en la que se encuentran los pequeños productores rurales, quienes además deben competir en una economía globalizada, pues el campo colombiano debe lidiar con tratados de libre comercio (TLC), que impiden el abastecimiento de alimentos nacionales dentro de nuestro territorio, sube el precio de los productos importados lo cual disminuye ganancias para los campesinos o genera pérdidas, por lo tanto, se debe involucrar soluciones reales, que estas permitan llegar a una sociedad equilibrada, distribución y equidad dentro del país.

Por el momento se puede hablar de modificaciones en los esquemas de la protección de la agricultura, ya que actualmente existen diversos aparatos productivos, comerciales y financieros, en la medida en que esto ocasiona reformas en patrones de consumo, ya no se desarrolla en favor de la sociedad y en producción de la tierra, sino ahora lo que existe son jerarquías en la tenencia de la tierra. En Colombia dada la poca inyección económica que tiene el campo se posee una estructura agraria arcaica, el cual concibe la tenencia de la tierra como una relación de poder y estatus social, lo anterior va de la mano con un proceso de acentuación de la concentración de la tierra y la expansión de la ganadería, las reformas agrarias que se han realizado a lo largo de la historia en el país, han demostrado que no se puede continuar con el esquema tradicional redistributiva de las tierra que lo único que genera es la reproducción de la desigualdad y la pobreza en el sector rural. Al respecto, deberían formularse mecanismos que impidan mantener esta concentración de la tierra y obtener beneficios a quienes la poseen, como lo son valorización de la tierra

La reforma integral al agro debe velar en llevar al Estado al cumplimiento de estructuras agrarias donde funcione la explotación agraria y que la misma sirva para activar otro tipo de economías, de esta forma permite mejores oportunidades de acceso a la tierra, garantía de derechos en el uso de las tierras.

Uno de los problemas de acceso a la tierra se debe definir con la comunidad de campesinos que desea explotar la tierra, Estado, agentes estatales y entidades creadas para el desarrollo del agro, que permita llegar a pactos productivos y compromisos que no queden estampados en el papel, sino que se hagan efectivos. Está claro que la solución no es expedir decretos y leyes, ya que la experiencia conforme a las leyes creadas a lo largo de la historia de nuestro país, pues las mismas solo han servido de intereses ajenos de la verdadera funcionalidad, la solución debe verse desde el interior del problema, acudir a dichas zonas y plantear soluciones que sean viables y se cumplan en su totalidad.

La reforma agraria hoy en día se ve como un mecanismo de satisfacción de una cantidad determinada de personas que buscan beneficiarse y enriquecerse a costas de otros, la misma debe ser replanteada como un mecanismo de producción de tierras que beneficie a toda la comunidad. Todo lo anterior se entiende entonces que la reforma al sector rural más que ser una reforma agraria que se mire como la solución a todos los problemas del campo sea vista como el punto de partida en la búsqueda de mecanismos que concluya en la paz y convivencia.

2.4.1. Derecho a la paz

Se hace necesario revisar las implicaciones del derecho a la paz en el presente trabajo de investigación, así las cosas, podemos iniciar con el artículo 22 de la Carta Política de Colombia, el cual se establece, que la paz es un derecho y un deber de

obligatorio cumplimiento, pero debemos profundizar en la acepción del derecho a la paz, para poder comprender la forma de materializarlo, en este orden de ideas Nanda (1983), en, aclara la concepción positiva y negativa del derecho a la paz, así:

“(…) El término ‘paz’ va a definirse aquí tanto en sus dimensiones amplias como en las restrictivas. La primera, como ‘paz negativa’, connota la ausencia de guerra en el sistema internacional; la segunda, como ‘paz positiva’, se enfoca en la eliminación no solo de la violencia física, sino también de la estructural. La paz positiva implica igualdad y justicia social, así como la institución de procesos organizados de buen manejo y resolución de conflictos (...) Bajo este marco conceptual, la violencia estructural, en contraste con la violencia física, significa la violencia indirecta que está presente en las estructuras sociales que promueven la injusticia (...)” (p. 19).

Así la cosas, la paz, desde la concepción positiva del término, nos lleva a concluir que, para la materialización del derecho determinado en la Constitución, se deberán eliminar las causas que originaron los conflictos armados en el país, y el nacimiento de los movimientos guerrilleros, y como lo determina el punto uno de los acuerdos de la Habana, celebrado con la guerrilla de las FARC.

Por su parte, La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), desarrolla la decisión del derecho a la paz, así:

La paz no es solamente un valor que deba regir las relaciones internacionales. La paz es también un derecho humano del que todas las personas, los grupos y los pueblos somos titulares: todas y todos tenemos derecho a vivir en paz; todas y todos tenemos derecho a una paz justa, sostenible y duradera. La paz no es sólo ausencia de conflictos armados, internos o internacionales. La paz es un concepto mucho más amplio y positivo que engloba el derecho a ser educado en y para la paz; el derecho a la seguridad humana y a vivir en un entorno seguro y sano (p. 532).

Revisando las diferentes definiciones y más importante, las implicaciones que engloban el derecho a la paz, todas tienen puntos en común y el más sobre saliente de ellos, es que la paz no es un derecho estático, es un derecho dinámico, incluso es un derecho que si se observa de cerca, se puede concluir que envuelve, abarca, comprende varios derechos, como el derecho a la vida, a la educación, a un medio ambiente sostenible, a las libertades de pensamiento, opinión, expresión, conciencia y religión, entre otros, coligiendo con lo anterior, concluyendo, si no existe una paz desde su concepción positiva y negativa, no podemos desarrollar de manera completa los derechos fundamentales a que tenemos derecho todas las personas.

2.4.2. Política pública

Una política pública es entonces el reflejo de ideales y necesidades de una sociedad, que requieren una intervención por parte del Estado, esas actuaciones que realiza el gobierno son conocidas como políticas públicas.

Las reformas agrarias, no son entes individuales que por sí mismos, puedan generar cambios fundamentales en la vida de una sociedad, ni pueda ocasionar transformaciones de fondo en las raíces de las naciones, es por esta razón que deben ser parte de políticas públicas de los Estados, para que puedan perdurar en

tiempo y llegar a producir modificaciones en la forma de pensar de un pueblo que los lleven en la dirección adecuada. De esta manera, Knoepfel (2007) en el *Análisis y condición de las políticas públicas* señala que una política pública se define como “una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores públicos y ocasionalmente privados, cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo” (p. 12).

Por su parte Tamayo-Sáez (2003), en define las políticas públicas como “el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que llevan a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritario” (p.128). A su vez Guerrero (1988) define las políticas públicas como “Patrones de acción que resuelven conflictos y proveen de incentivos a la cooperación, los patrones de acción no actúan aisladamente, sino dentro del marco más general de los programas de gobierno. Así pues, son actos específicos de gobierno” (p. 43).

De acuerdo a las diferentes acepciones de las políticas públicas, podemos preguntarnos, ¿De que dependen estas políticas? y si ¿Varían entre estados? Puesto que si en líneas generales las políticas públicas son respuestas a los problemas de los ciudadanos de una sociedad, estas solo estarán supeditadas a las condiciones de cada nación; sin embargo, existe una característica primordial que no se desprende de las diferentes definiciones de políticas públicas, y esto es, que estas políticas, dependen del modelo o sistema de gobierno, de su sistema político y más importante de la voluntad del gobierno de turno.

En este sentido, una aplicación indebida del término “políticas públicas”, puede ocasionar un rezago en un grupo determinado de la sociedad o en el desarrollo de una nación, por décadas en nuestro país, la reforma del agro no ha sido parte de las políticas del Estado, y esto ha producido no sólo un rezago del país en cuanto a su productividad, sino un conflicto armado, además de una gran desigualdad social e inequidad. En definitiva, el tema rural y agrario no puede ser manejado como una política de gobierno puesto que el mismo tiene la dependencia de su partido político cada periodo de gobierno, debido a que es necesario que generen cambios significativos que sean ininterrumpidos concretando el avance del tema rural y agrario, lo cual debe fortalecerse como una política de Estado y de esta forma garantizar la continuidad en busca de beneficio para las comunidades más necesitadas.

2.4.3. Reforma agraria

En cuanto al concepto reforma agraria, es la columna vertebral del presente trabajo de investigación, sin embargo, es necesario entender su verdadero significado, para lograr concatenar, engranar, el andamiaje del tema materia de estudio, en este orden de ideas, Doreen Warriner, desarrolla el termino, así: "en el uso corriente, reforma agraria generalmente significa la redistribución de la propiedad de la tierra en beneficio de los pequeños agricultores y trabajadores agrícolas" (Warriner, 1957); de lo anterior podemos determinar que una reforma agraria, no solo tiene que ver con

las políticas públicas frente a quienes explotan de manera artesanal, ancestral o no industrializada el agro, el campo, sino con un problema social sustancial y es la redistribución de la tierra, sin embargo es posible predecir que quien ostenta la tierra al día de hoy no quiera voluntariamente entregarla para volver a distribuirla, o por otra parte no es “justo”, no es posible jurídicamente, claro que sin que existan circunstancias extraordinarias, que lleven a cambiar las normas o la concepción de lo justo o equitativo de la sociedad.

Por otra parte, Carrol (1965), indica frente a la concepción de reforma agraria que "El sistema de propiedad rural es el problema central de la reforma agraria", y señalaba que, si la reforma se practicaba con seriedad, implicaba un cambio radical del derecho de propiedad, de los ingresos y de las posiciones sociales. De esta manera, se reitera la posición de los doctrinantes en determinar que la reforma agraria implica un cambio drástico en una sociedad, cambio que afecta a quien ostenta el poder y los dueños de la tierra, discusión que se repite desde los años 40 en el país, sin que tenga solución definitiva para el caso colombiano.

Por su parte, Dorner (1972, p.14), expresa sobre la reforma agraria: "Toda reforma agraria consiste fundamentalmente en una serie de cambios sustanciales y deliberados en el régimen de tenencia de la tierra, o sea, en la propiedad y control de los recursos de tierra y agua"; pero en las diversas acepciones de reforma agraria, existe un punto en común, sin resolver y esto es la tenencia de tierras, que Barraclough (1968), define, como: "las relaciones legales o tradicionales entre las personas que ejercen derechos sobre el uso de la tierra. El término se utiliza en un sentido amplio para incluir los derechos de todos aquellos que mantienen algún interés en la tierra, tales como propietarios, ocupantes, trabajadores agrícolas, y personas e instituciones que prestan dinero a los agricultores, e incluye también la división de derechos entre la sociedad y las personas individualmente" (p. 14).

Así las cosas, la reforma agraria, solo es posible con la redistribución de la tierra, lo que significa una modificación de la política del Estado, frente a la tenencia de la tierra, sin embargo, es importante tener claridad frente a este punto, porque, lo anterior nos lleva a pensar que solo se puede redistribuir la tierra a través de un cambio de modelo de Estado. En este caso debe revisarse en relación a los modelos políticos del comunismo o socialismo, si es posible lograr una modificación en la tenencia de la tierra, o un cambio drástico en el modelo capitalista, pues existe algún mecanismo diferente a la política o la lucha armada para poder llevar a cabo una verdadera reforma agraria. En la corta historia de nuestro país, se han procurado la realización de una reforma agraria efectiva, sin embargo, los vanos intentos de reforma agraria no han tenido hasta el momento la finalidad de realizar una redistribución de la tierra y su utilización, el objetivo primordial no ha sido la distribución justa, sino la adopción y desarrollo de un modelo capitalista liberal desigual, en el cual con los años ha venido demostrándonos que lo que premia es la acumulación de la riqueza, creando inequidad y condiciones deplorables para la mayoría de población rural.

2.4.4. Postconflicto

El concepto de postconflicto lo entiende Ortega (2018) como “la fase actual después de las negociaciones efectuadas por el Gobierno Nacional con las FARC-EP, pues esta solo indica una posible resolución a un parte importante de la expresión armada de conflicto. En realidad, se define más bien como una fase de post-acuerdo en el cual es indispensable retomar lo principal en el análisis del conflicto” (p. 6). Es entonces que el postconflicto tiene diferentes connotaciones desde el aspecto que se vea, ya que dicha palabra no proviene ni surge exclusivamente como respuesta a una solución del fin de una guerra que se concentraba en todo el país, si no que depende este mismo de terminar un proceso extenso de un conflicto.

De acuerdo con Arrubla, (2003, p. 14), el concepto postconflicto, se define como: “aquel periodo de tiempo que sigue después de un conflicto armado, cuya superación puede ser total o parcial. El postconflicto total se da cuando las partes han llegado a un acuerdo de paz o cuando una de las partes se somete a la otra. En cambio, el postconflicto parcial, se da cuando un miembro de las fuerzas armadas deja el combate, para él y su familia el conflicto armado habrá terminado, comenzando así una nueva vida”.

Por consiguiente, es evidente a la luz del concepto de postconflicto, que el mismo no finaliza con la firma efectuada, por las partes, a este paso lo precede algo aún más clave para el proceso de pacificación, esto es llevar a cabo, a la práctica, materializar lo acordado por los actores del conflicto; en este orden de ideas será necesario acudir a la planeación de tareas que permitan dos líneas estratégicas para los acuerdos, por un lado, estará la implementación de lo acordado frente a las razones que dieron origen al conflicto armado, por otra parte, encontraremos todo lo necesario para la reincorporación a la vida civil de los excombatientes. Pero además se deben dictar políticas de estado que permitan el restablecimiento de los derechos de todas y cada una de las víctimas conflicto, en este sentido, debemos retrotraer los hechos producidos dentro de los conflictos, los cuales terminaron afectando a población civil, agudizando con problemas sociales y condenando al subdesarrollo de la nación.

Continua Arrubla, afirmando que: “en la etapa de postconflicto entran a jugar aspectos que debieron planearse durante el proceso de paz, como lo es la reconstrucción (haciendo referencia a las estructuras físicas dañadas en conflicto), rehabilitación, reparación integral a las víctimas, el rol de las fuerzas militares en el conflicto, entre otros. De ahí se puede inferir, que la paz no se consigue solo con la negociación, la firma del acuerdo es solo el inició de un proceso complejo y de cuidado que le permitirá a la sociedad terminar un conflicto armado (p. 43).

En sentido, es vital para la presente investigación, revisar y analizar los pormenores del posconflicto, los elementos que lo componen, examinar los porcentajes de efectividad en la implementación, verbigracia de lo anterior, las crecientes dudas en la aprobación y funcionamiento de la Justicia Especial para la Paz (JEP), los asesinatos de excombatientes, las garantías para la participación en política de los

excombatientes de las FARC, y más importante que lo anterior, para el tema que nos atañe, las alternativas y ejecución de una reforma agraria efectiva, que beneficie a quien más necesita de ella, a quien ha venido trabajando la tierra y quien se ha encontrado abandonado por cuanto no existen políticas efectivas de Estado, que los proteja.

Son crecientes las dudas, que se posan sobre la implementación de los acuerdos, sobre el postconflicto, debido entre otras circunstancias a que en la fase de implementación de los acuerdos, se realizó un cambio de gobierno nacional, asumiendo el poder, el partido opositor de los acuerdos, por lo que viene trabajando desde los jefes de cada uno de los ministerios, como desde el parlamento, en poner en suspenso la implementación o en revertir lo acordado en La Habana, sin embargo, lo que sucede no es exclusivo de este gobierno, en Colombia, no existen políticas de Estado a largo plazo, no existe una continuidad en las políticas, en nuestro país, con cada cambio de gobierno nacional, departamental o municipal, cambian las prioridades en las necesidades del Estado, como si los problemas se extinguieran en cada cambio de gobierno, pero la realidad es otra, y no existe un trabajo que perdure y que pueda rendir verdaderos frutos, por la falta de continuidad en las políticas; lo anterior ocurre actualmente con la implementación de los acuerdos realizados en la Habana, a pesar de estar en firme, el gobierno nacional actual, pretende por todos los medios pactar a mutuo propio un acuerdo de rendición, que nunca fue aceptado por los dirigentes de las FARC.

Es claro que los conflictos son actuaciones naturales e inherentes de la sociedad, que han surgido después de algún tipo de disputa entre naciones y que solo ha generado muerte y devastación, y que permite a los países encontrar esto como una solución, de las consecuencias que se han generado mediante los conflictos, se puede tomar como base de experiencia para el futuro, en nuestro caso, dado que ya no existe un conflicto de armas con la guerrilla de las FARC-EP, se busca dar por terminada la que aun invade con el ELN, y se garantizara que no vuelva a suceder conflictos como el de las FARC-EP con una duración de más de 50 años, por lo tanto los conflictos generan experiencias que generan conciencia en los países.

Si bien es cierto determinar cuándo y por qué razón surge un conflicto, sigue siendo algo difícil de medir, si puede determinar que una vez se crea uno, ya se está creando o ya está creado un mecanismo de resolución que resuelva y dirima dicho conflicto, pese a ello en Colombia siempre se buscaron mecanismos para terminar con el conflicto existente entre el Estado y la guerrilla de las FARC-EP, y cincuenta años después se pudo dar un solución parcial, que involucrará a los intervinientes y pudiera darse un respiro a la ciudadanía. Esta firma de los acuerdos de paz en La Habana ha sido entendida como uno de los mecanismos de solución de conflictos en nuestro país y se da como resultado de diferencias políticas, económicas y sociales entre los ciudadanos y el Estado colombiano, la misma será realizada siempre que se cumplan los aspectos planteados dentro de los acuerdos.

2.4.5. Justicia social

Para entender el concepto de justicia social, es primordial entender el término justicia, a través de la historia, varios eruditos estudiaron y analizaron las implicaciones de la justicia en la sociedad. La justicia para Sócrates se define como 'la más hermosa y la primera de las artes' (Jenofonte, s.f., p. 128).. Por otra parte, en el estudio de la Ética a Nicómaco, Aristóteles (s.f., 5) se diferenciaron dentro de la justicia particular varias clases, así:

“[...] Si las personas no son iguales, no tendrán cosas iguales. De aquí los pleitos y las reclamaciones cuando los iguales tienen y reciben porciones no iguales, o las no iguales porciones iguales. [...] Así lo justo es algo proporcional. Lo proporcional no es propio tan sólo del número como unidad abstracta, sino del número en general”.

Por otra parte, Del Vecchio (1952), expresa frente a la justicia distributiva, que se aplica en la repartición de los honores y de los bienes y persigue que cada uno de los coasociados reciba de ellos una porción adecuada a su mérito. Con lo cual, dice que no se hace más que reafirmar el principio de igualdad, porque sería violado: “[...] en su función específica si se diese igual tratamiento a méritos desiguales. La justicia distributiva consiste, pues, en una relación proporcional que Aristóteles, no sin artificio, define como una proporción geométrica” (p. 66).

Por último, frente a las clases de justicia, continúa Del Vecchio (1952), desglosando la clasificación planteada por Aristóteles, así: “La otra forma que resta es lo justo correctivo, que se da en las transacciones privadas, tanto en las voluntarias como en las involuntarias. [...] La ley atiende únicamente a la diferencia del daño y trata como iguales a las partes, viendo sólo si uno cometió injusticia y otro la recibió si uno causó un daño y otro lo resintió. En consecuencia, el juez procura igualar esta desigualdad de que resulta la injusticia” (p. 67).

Aterrizando en la justicia social, es pertinente citar a Rawls (2001), así: “La justicia es imparcialidad (*fairness*); y se basa en dos principios básicos que son la garantía de las libertades básicas compatibles con un esquema similar a los derechos de los demás. Y sobre todo en la justificación de las inevitables desigualdades sociales. Estas deberán satisfacer dos condiciones: Deben estar asociadas a posiciones abiertas a todos en igualdad de oportunidades; y deben maximizar el beneficio para los miembros menos aventajados de la sociedad” (p.35). Según Rawls (1971)

“Este último principio, es sin duda muy importante, puesto que revela el principio de minimización de riesgo social, o el principio maxi-min social. Es decir, maximizar la utilidad de los menos aventajados o de los perdedores del juego social. Esto es posible, pues desde aquel punto original o punto de origen y bajo el velo de ignorancia; los hombres que están provistos de racionalidad y razonabilidad; elegirán un marco o un contrato que permita que haya ganadores (es decir, no se castigue al talentoso, al emprendedor, etc.) y al mismo tiempo garantice u optimice la situación de los perdedores. Siendo esto posible, pues nadie sabría con certeza sus talentos, debilidades y, por ende, que llegarán a ser al final del juego social. Eligiendo un

contrato donde se minimice el riesgo de ser un perdedor” (Rawls, 1971). (p.35)

Concluyendo, la propuesta de Rawls frente a la justicia, está asociada al reconocimiento de la diferencias socio-económicas de las personas o de los integrantes de la sociedad, además de ser necesario la construcción de un concepto de justicia por parte de los asociados, que permitan su aceptación y más importante aún su materialización, en este sentido Rawls, en su teoría de la justicia, surgen interrogantes determinantes, reconociendo que existe y ha existido desde siempre un conflicto producido por la distribución del capital, de los derechos y los deberes, debemos preguntarnos entonces si es posible mediar en el conflicto existente producido por los intereses personales, teniendo en cuenta que los seres humanos buscan su provecho personal frente a la distribución de los beneficios, es evidente que todos buscamos mayor participación. Sin embargo, Rawls, manifiesta que nos identificamos frente al interés de cooperar para hacer posible una vida mejor, de la que cada uno vive enfrentándose por sí solo y bajo sus propios esfuerzos. Este conflicto es solucionable con la consecución de una justicia, aceptada por todos, así las cosas, sería necesario que todos y cada uno de los que firmamos el nuevo contrato, estuviéramos de acuerdo con la concepción de justicia o que con la cooperación lográramos crear un concepto de justicia que nos identifique. Una vez unificado el concepto de justicia se hace necesario determinar los principios de la justicia social, pues de acuerdo a la teoría del nuevo contrato de Rawls, estos tienen como función la asignación de derecho y deberes en las instituciones básicas de la sociedad y definen la distribución apropiada de los beneficios y las cargas de la cooperación social.

Todos estos conceptos de justicia están relacionados con las políticas públicas en el marco del postconflicto, es así como a través de la presente investigación, se puede entender que la única salida para el agro en nuestro país, no es una política pública aislada, aparta e inerte, lo primordial es una reforma agraria, que nos lleve a replantear la distribución de la tierra, y a una justicia social que permita dignificar el estado de los nacionales del país, en especial de quienes desde sus ancestros han cultivado manualmente la tierra, la palabra justicia, tiene diferentes definiciones, teorías, sin embargo lo importante es su aplicación, esto es, la personificación de su significado, la proporcionalidad, y el fin o el objetivo final de la igualdad y es generar el bienestar de una comunidad.

Finalmente, es importante resaltar la propuesta de Rawls, en el sentido de poder acomodar, amoldar, el término justicia a la realidad social y de acuerdo a las costumbres de cada comunidad, con el fin de que los ciudadanos se identifiquen con su acepción y esto lleve a su aceptación, como podría modificar el estado de las cosas en nuestro país, la creación conjunta del término justicia y su confirmación, un país donde estamos acostumbrados a extraer lo que conviene de cada concepto o interpretarlo convenientemente. La justicia no es la misma frente a la aplicación de una norma, frente a la redistribución de los recursos y las tierras, sin que en ningún momento ir en contravía del ordenamiento jurídico. Por tanto, es pertinente que desde la sociedad civil se sumen esfuerzos involucrando a todos los actores sociales, a partir de la concepción del término justicia, dar nacimiento a un nuevo

ordenamiento, más acorde a las necesidades y realidades de la nación.

2.4.6. Redistribución de tierras en Colombia

La palabra redistribución se encuentra de la mano con distribución, la misma es entonces un conjunto de acciones que llevan a asignar de forma equitativa, para relacionar el objeto de distribución en el contexto del presente trabajo de grado se abordara la tenencia de la tierra en Colombia. El concepto es entonces el derecho que se tiene para poseer la tierra, la tenencia de la tierra surge como consecuencia de comportamientos de una sociedad y que requiere la intervención de instituciones para regular. Es el Estado el principal actor, quien determina las reglas que por las que se debe regir la sociedad para tener la tierra por ello nacen los derechos de propiedad (control, utilización, goce, transferencia) de esta forma se infiere que la tenencia de la tierra hace parte de las estructuras sociales, políticas y económicas de un país, y así, la consecuencia general de la tenencia de la tierra es la concentración de la misma, lo cual conlleva a realizar un uso ineficiente del suelo, y ocasiona dificultades para acceder a la tierra.

Según Bustamante (2006) en su escrito *la Concentración de la propiedad rural y el conflicto violento en Colombia*, el grado de concentración de la propiedad rural vinculada todos estos factores y refleja la estructura del mercado de tierras. Primero, porque esta muestra que tan fácil se accede a la posesión y a la propiedad rural, pero a su vez, los factores asociados a ese alto grado de concentración de la tenencia limitan las formas de acceso a esta, lo cual perpetua a su vez los altos niveles de concentración. Segundo, la concentración también refleja su estructura impositiva: tasas y bases para el cobro del impuesto predial y de renta presuntiva muy bajas favorecen la acumulación de grandes extensiones, independientemente de si su uso es altamente productivo o no. Tercero, la concentración se asocia con el precio de la tierra, que es tanto causa como consecuencia de la sustitución de tierras. Cuando los mismo son muy bajas, los costos en que se incurrió para la acumulación de predios de gran tamaño son mínimos. Además, si la diferencia entre los precios de mercado, de avalúo y de registro es muy marcada, se cuenta con incentivos para acumular y concentrar la propiedad, pues los impuestos que se pagan por el activo se reducen, retroalimentando la acumulación de tierras.

Pese a que la concentración de la tierra es una realidad actual en el país, no han sido suficientes con las reformas agrarias que se han creado para evitar dicho fin, las mismas han sido innecesarias en el tema de distribución de tierras, ya que los problemas persisten en la actualidad y las reformas agrarias tampoco pueden ser vistas como una solución permanente a los problemas del agro colombiano, las reformas agrarias solo son opción política que adopta los gobiernos con el fin de plantear posibles soluciones que jamás se consiguen por el desinterés del Estado, el mismo crea pero no culmina, plantea pero no ejecuta, es por esto que el Estado es el principal factor de problemas agrarios en el país, y como resultado de ello, se generan conflictos armados sobre la tenencia de la tierra, que solo ocasiona desplazamiento armado, pobreza extrema, desempleo, y desigualdad al interior del país.

Hoy como resultado de un desinterés total del Estado y un conflicto armado de más de 50 años se reflejan los daños que han ocasionado el control de las tierras de los grupos armados, los acuerdos de la Habana se ven como una posible solución que se ve que va más allá de acuerdos plasmados en un papel, ya que no sólo es una ley que el mismo Estado crea, esta vez se ve la intervención de la otra parte y es el grupo armado que pretende conseguir soluciones, por ello el Estado debe verse como un ente garantista y no permitir opiniones contrarias a ello, es el Estado entonces quien debe velar por que los acuerdos sean cumplidos en debida forma e impedir que nuevamente el país se sumerja en una guerra interna que se conoce cuál será el resultado final conforme a la experiencia que ha dejado la guerra interna que hemos vivido.

La tenencia es un derecho que el Estado debe garantizar, independientemente su forma de regulación jurídica, pues dicha situación requiere proteger a quienes la adquieren de manera legal. La tenencia de la tierra garantiza entonces que el tenedor de dicha propiedad es un sujeto que confía en el sistema, la tenencia de la tierras se encuentra al menos dos componentes, uso y desarrollo, principios que rigen la tenencia de la tierra de manera adecuada, un correcto uso de la tenencia de la tierra, garantiza que el campo colombiano brindara sustento y desarrollo económico, por lo tanto el Estado debe siempre velar por la eficiente administración de las tierras en el sector rural, esto no significa una intervención total pero si implica una intención de mejorar el agro como se conoce hasta ahora.

3. METODOLOGÍA

3.1 Método

En cuando a los aspectos metodológicos se realizará un análisis cualitativo comparativo. Según Martínez-Paz (1946), se trata de una la disciplina que se interpone que se propone por medio de la investigación analítica, crítica y comparativa de las legislaciones vigentes, descubrir los principios fundamentales, y el fin de las instituciones jurídicas con el fin de compararlos en un sistema actual. Asimismo, para Cabanellas (1996), el método comparativo en el estudio del derecho es el que se apoya en la exposición de las diferencias entre las diversas instituciones jurídicas, para apreciar su coherencia o precisar sus peculiaridades.

Es entonces que el análisis comparativo se entiende como elementos en los cuales se deben encontrar semejanzas y diferencias y así mismo las causas que generan esas semejanzas y diferencias de los elementos, es por ello que el método que se pretende usar en este proyecto de grado, es una herramienta fundamental para examinar los criterios de justicia e inclusión de la política pública integral, de esta forma se contrastan otros métodos de negociación existentes.

El presente trabajo aparece en un momento en el cual los acuerdos de la Habana se encuentran en cierto grado de incertidumbre debido al cambio de gobierno, lo que permite realizar un análisis de diferentes sectores que provocan condiciones contrarias a lo que allí se estableció en su momento. Por ello se inicia una investigación en lecturas que pese a existir muchas relacionadas al postconflicto y reformas agrarias, no existe una que permita evidenciar unos resultados de la suma de un conflicto armado de más de cincuenta años y otra en la que se encaminara a solucionar el punto número uno RRI de los acuerdos de la Habana, el interés de este trabajo no es otro que concluir con ideas centrales que permitan evaluar las diferentes variables que han evolucionado en violencia, para identificar las características de los planes de desarrollo en la etapa post-acuerdo, que permita superar estos obstáculos y llegar al cumplimiento de los acuerdos cabalmente.

En la práctica, es necesario evidenciar el alcance de una paz territorial, las partes involucradas en el proceso deben velar por que no exista impedimentos de fondo y que afecten sustancialmente los acuerdos, por ello el presente trabajo pretende diferenciar las partes involucradas e identificar el papel primordial de cada uno de ellos dentro del escenario del postconflicto para no perturbar el desarrollo de los acuerdos.

Los acuerdos de la Habana y el análisis sobre la política pública agraria son abordados a partir de una metodología cualitativa, la cual explique desde diferentes áreas opiniones creadas en base al desarrollo de los acuerdos y los antecedentes históricos de las reformas agrarias que se han promulgado a lo largo de la historia de nuestro país, de esta forma permitir al lector contar con instrumentos para realizar una revisión, análisis y discusión propia de los contenidos tratados en el presente trabajo de grado.

3.2 Descripción de la Metodología

3.2.1. Comparativo

Países como Sudáfrica y Guatemala, han presentado conflictos internos, que han afectado de forma significativa el desarrollo óptimo de los mismos, a nivel de tierras y regulación de estas, como se muestra a continuación. En Sudáfrica por ejemplo a partir de 1994, y después de casi 50 años de vigencia se logró dismantelar el aparato jurídico que apoyaba las prácticas segregacionistas raciales del Apartheid en Sudáfrica, vale la pena recordar que fue el Apartheid, (este se entiende como un sistema que se impulsó e institucionalizó por descendientes de los antiguos colonos holandeses, de esta forma consistió en la creación de lugares separados, tanto habitacionales como de estudio o de recreo, para los diferentes grupos raciales, en el poder exclusivo de la raza blanca para ejercer el voto y en la prohibición de matrimonios o incluso relaciones sexuales entre blanco y negros).

Su principal objetivo fue la reconciliación y construcción de un nuevo orden democrático en el que no solo las minorías (blancas) tuvieran acceso a la tierra y a la participación política, sino principalmente la necesidad de acabar con el apartheid, en los procesos históricos del Congreso Nacional Africano y la lucha de Nelson Mandela. Así es como desde entonces, se implementaron políticas en las reformas agrarias desde 1994 hasta el 2000, con la finalidad de cambiar el ordenamiento generado después de varias décadas de segregación racial.

Bajo el sistema de apartheid se había configurado una estructura agraria caracterizada por la concentración de grandes extensiones de tierra en manos de la población blanca, y pequeñas extensiones de tierra habitadas por la mayoría de la población negra y coloured (mixtos). Las tierras en manos de las elites blancas eran explotadas con mano de obra negra, mientras que las tierras de la población negra eran espacios de segregación.

Dentro de estas las políticas agrarias se buscaron conseguir tres objetivos guiados por los principios de justicia social en la construcción de la nueva Sudáfrica:

- (1) Restitución de tierras a quienes se les negó o vulneró su derecho a la tierra a causa de políticas raciales segregacionistas,
- (2) redistribución de tierra para pobres y campesinos sin tierra y
- (3) garantías de seguridad en la tenencia para gente negra viviendo en fincas productoras y comercializadoras (Walker, 2002, 2003; Arboleda y Coronado, 2013).

Para Sudáfrica se puede concluir que las políticas agrarias son más importantes que cualquier otra política pública, ya que las mismas son fuente principal para el crecimiento y desarrollo productivo de la nación, y estas a su vez permiten reparación a las personas que fueron víctimas de la segregación existente en esa

época, pero dichas políticas agrarias están siempre unidas a la política que genera el candidato de turno, puesto que las mismas no son constantes porque cada uno trae consigo ideas innovadoras y diferentes ya sea en función propia o en beneficio del pueblo, esto generando estructuras desiguales.

En el caso de Guatemala, el final del conflicto armado de 34 años, se dio gracias al apoyo internacional, el conflicto agrario que se generó y la concentración de las tierras rurales, lo anterior determinó una forma pacífica alternativas a la población que permitirá el acceso a programas de acceso, formalización de tierras, asistencia técnica, y construcción de jurisprudencia agraria que le brindara de alguna forma reparo y garantías a las personas despojadas de sus tierras. Sin embargo, en cuando a la participación por parte del Estado de Guatemala, se presenta una falla al momento de consolidar una paz estable y duradera, por el incumplimiento de los acuerdos derivados del proceso.

Tabla 2. Análisis comparativo del tema agrario dentro del conflicto armado en los casos de Guatemala, Sudáfrica y Colombia

Criterio de análisis	Guatemala	Sudáfrica	Colombia
Redistribución de tierras	Pese a que en Guatemala se mantiene un índice superior de concentración de la tierra el Estado pretende minimizar los indicadores y brindar equidad sobre todo a las personas mas afectadas por el conflicto armado que se desarrollo en el interior del país.	Lo que busca el gobierno actual de Sudáfrica es equiparar la distribución de la tierra, en beneficio de los pobres o desposeídos, quienes fueron victimas por años de segregación	Tan desproporcional ha sido la concentración de la tierra, a lo largo de nuestra historia, que debido a ello se han sumado grupos armados como las FARC-EP y requerir por parte del Estado soluciones en materia de inversión y solución.
Reconocimiento y medidas frente a víctimas del desplazamiento y despojo de tierras por el conflicto	Uso de mercado de tierras y aplicación de esquemas de ejecución para ayuda y asistencia de campesinos que acceden a la tierra luego de ser desplazados internos.	Al constituir una nueva Constitución en 1996, Sudáfrica pretende redistribuir, restituir y otorgar propiedad, con el único fin de confirmar derechos sobre las victimas de segregación.	Se reconoce los daños efectuados a la ciudadanía, por lo que establecen herramientas para restituir los derechos que fueron afectados con ocasión al conflicto armado interno del país.
Necesidades básicas y calidad de vida	No se satisfacen las necesidades básicas, debido a los altos índices de pobreza en la que sumerge el país, el porcentaje de pobreza viven a las afueras de las ciudades donde no hay existencia de servicios	En Sudáfrica las necesidades básicas no son satisfechas debido a la desigualdad que presenta y a los altos índices de pobreza	El Estado no cuenta con las garantías constitucionales que le imparten para dar estricto cumplimiento a satisfacer las necesidades básicas de los habitantes, así mismo limita la vigilancia del

	esenciales		cumplimiento de derechos fundamentales a la población.
Tenencia adecuada de la tierra (calidad)	Pese a que la mayoría de la ciudadanía vive en condiciones de pobreza, se han generado conflictos internos que limitan la tenencia de la tierra	Las pocas veces en que el Estado realmente repara y devuelve las tierras a la comunidad negra, minimiza la inversión que debe hacerse a la misma, por lo que son los miembros de la comunidad quienes deben conseguir los recursos necesarios para el aprovechamiento y cuidado de esta.	La tenencia de las tierras en Colombia, son el reflejo de la continua deficiencia que tiene el Estado para regular y controlar la acumulación de tierras que se encuentran en cabezas de unos pocos y lo que genera mas pobreza.
Problemas ambientales e improductividad de la tierra	Debido al apoyo de políticas gubernamentales que pretenden fortalecer los procesos productivos de las tierras en manos de campesinos, se requiere información y una correcta orientación para obtener una eficiencia social.	Debido a que la distribución de la tierra no esta siendo igualitaria, los grandes terratenientes deforestan grandes zonas para proyectos como palma aceitera de garbón, minas de oro, minas de níquel y cobre, entre otras, que afectan de manera significativa la producción de la tierra	La improductividad de la tierra se debe en gran medida a que los terrenos que cuentan con un dueño no han protocolizado escrituras, debido a ello las tierras que quizás estén produciendo no son contadas por el Estado, así mismo la acumulación de latifundios de las tierras imposibilita que las mismas sean explotadas de manera correcta, debido a la ganadería
Productividad de la tierra e iniciativas para población campesina	El Estado pretende estipular pautas para el correcto manejo de recursos naturales, y explotación de tierras, disminuyendo el impacto ambiental pero que garanticen un efectivo desarrollo económico y social en el país.	La tierra que ha llegado a una pequeña porción de la ciudadanía esta en pro de activar la tierra con la siembra de productos de consumo diario de esta forma evitan comprar los mismos productos y ofrecen el mismo a los miembros de su comunidad	Es inexistente la productividad en el país, debido a que no se producen más bienes que el café, banano, caña de azúcar y arroz, lo que genera una pausa en el desarrollo del país, debido a la poca iniciativa del Estado en aplicar las políticas de producción ya existentes.
Presencia y acompañamiento de las instituciones estatales	Con base en los acuerdos de paz se crea una oficina de resolución de conflictos de tierras	Pese a que el gobierno al decretar varias reformas agrarias, las mismas siempre están	Pese a que existen instrumentos para lograr un desarrollo rural y agropecuario a manos del Estado, su

	(CONATIERRA) el cual pretende dar prioridad a las personas que mas requieren, se evidencia un acompañamiento constante.	encaminadas a brindar mas tierras a la población blanca que a la población negra quienes han sido victimas de muchos casos de segregación y discriminación por el propio Estado.	esfuerzo es mínimo en llevar dichos instrumentos a las zonas rurales, lo que ocasiona poder político por adquisición de tierras en manos de unos pocos.
--	---	--	---

Fuente: Realización propia a partir de, Edward Francisco Álvarez Tafur (2014)

3.2.2 El mejor mecanismo

Finalmente, siguiendo los ejemplos previamente citados, se puede concluir que los acuerdos que se firmaron en la Habana en el caso colombiano, pueden empezar a evidenciar un fin común que es la reparación, acceso a las tierras de forma legal, garantías y protección a las víctimas y a la ciudadanía, en busca cada una de plantear a futuro un sistema agrario más ecuánime y participativo.

Entender que las negociaciones a las cuales se pretenden o se llegaron en su momento, tuvieron una condición política, lo que conlleva a contar con compromisos y voluntades, las partes debieron estar comprometidas con su cometido de lograr soluciones para todo el conglomerado, no sólo la voluntad de las partes fue necesaria, la presión de los civiles sirvieron para que los respectivos gobiernos no se aprovecharan de situaciones que afectarían a la otra parte, sino para que se ejerciera un minucioso control interno para velar con el respectivo cumplimiento de lo que se haya acordado.

Se debe aclarar que no solo las negociaciones son el mecanismo para llegar a un objetivo común y final, sino que el mismo debe entenderse como una herramienta que permita la libertad en armas y una posible comunicación igualitaria con la otra parte, eso lo han entendido hasta el momento los ejemplos que se han visto previamente, ya que la violencia solo induce a mas violencia e imposibilita un cambio efectivo y permanente. En Sudáfrica luego de 15 años de sumergirse en una guerra, la obtención de paz creó dudas sobre el mismo, su problema principal fue que se continuo con la misma desigualdad, concentración de tierras en los mismos terratenientes, este un gran y claro ejemplo de las condiciones a las que se puede enfrentar el país si se mantienen las mismas características que desembocaron en una guerra de mas de cincuenta años.

Según el quinto informe trimestral de verificación de la implementación del A.F. Secretaria Técnica del Componente de Verificación Internacional – CINEP- emitida el 28 de febrero del presente año, se detallan los principales avances que ha tenido la implementación de los acuerdos de la Habana, en especial el punto número 1, implementación de una Reforma Rural Integral -RRI-, siendo este punto el que

presenta menos progresos, como consecuencia de las proyecciones emitidas a mediano y largo plazo, y que las mismas siguen evidenciando una poca inyección económica por parte del Estado y un desinterés igual al que ha existido en todas las reformas agrarias que se han creado en el país. Y es que, como resultado de la poca importancia del Estado, solo se generan preguntas en vez de respuestas favorables, como por ejemplo ¿es el Estado capaz de reconocer las fallas dentro del mismo? Y así mismo ¿es capaz de solucionar los problemas que lo invaden? La ejecución de los acuerdos de paz firmado por la Habana no puede depender del gobierno que logro la firma sino debe ser una política de Estado que deba ser ejecutada sin depender factores externos.

Los análisis que se pueden concluir es que para superar algunos de los obstáculos de la ejecución de las políticas públicas se debe contar con mecanismos idóneos para permitir que el campo sea usado como un mecanismo para la lograr una estabilidad económica y política en el país. Este mecanismo se ve reflejado conforme a nuevos modelos de desarrollo el cual determinara la prioridad al campo colombiano, permitir su adecuada producción.

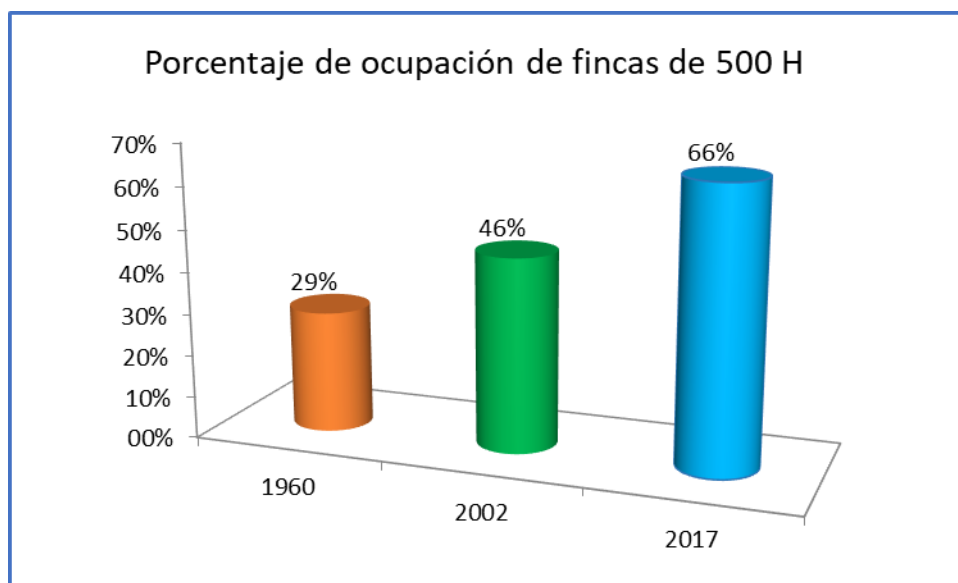


Figura 2. Porcentaje de ocupación por fincas de más de 500 hectáreas en Colombia

Fuente: Realización propia a partir de Paz-Cardona (2018)

Con el anterior cuadro podemos determinar que el porcentaje entonces de ocupación de fincas de más de 500 hectáreas en Colombia ha tenido un incremento de 17 puntos en un rango de 42 años y 20 puntos en 15 años lo que indica que en Colombia las tierras están siendo destinadas para uso personal o no explotación del terreno, lo que precisa que pese a que la guerrilla de las FARC-EP pretendieron durante más de 50 años por medio de las armas, no pudieron frenar la concentración de la tierra, las mismas siguen en poder de los terratenientes que solo acumulan la

tierra y no permiten su explotación o la destinan a fines que no son aprovechables para el Estado.

Los índices de concentración generan bajos índices de desarrollo socioeconómico dentro de la población, lo que desencadena en otros factores que perjudican el desarrollo de un país, se debe aplicar un enfoque territorial que disminuiría la concentración de la tierra y podría solucionar algunos problemas agrarios que se evidencian constantemente, las políticas públicas también pueden intervenir en la restitución de las tierras despojadas o que se encuentran en estado de abandono por factores externos, como un resultado positivo dentro de los grandes problemas que llegan al campo colombiano.

En el país no pueden seguir teniendo una de las tasas más bajas de distribución de las tierras, los acuerdos de la Habana no son tampoco la única solución al principal problema del agro colombiano, el Estado debe entonces mirar más allá de las soluciones momentáneas que se crean por la euforia del momento, se debe indagar y realizar análisis profundos que permitan determinar soluciones factibles y que sean a corto plazo o que se generen a largo plazo que se vea una ejecución durante la fase final, algo que el Estado no está cumpliendo a cabalidad. Las entidades territoriales creadas para la construcción de una paz duradera, deben ir de la mano con los campesinos y saber a ciencia cierta cuáles son las necesidades actuales, ya que las mismas no pueden ser las mismas de hace 50 años cuando inicio el conflicto armado en el país, las necesidades del momento, requieren más intervención Estatal, muchos más recursos, mayor inyección económica, y mayor presencia y participación ciudadana.

El campo debe ser visto como una solución para lograr un desarrollo sostenible en el país, el mismo como un recurso que se tiene y que no está siendo aprovechado en su totalidad por culpa del Estado.

4. DISCUSIÓN Y RESULTADOS

La Reformas Agrarias en Colombia se han entendido como una redistribución de los recursos productivos como la tierra pero pese a que existan mecanismos que han demostrado una redistribución mas o menos equitativa de la tierra como los son las entidades creadas por la normatividad mencionada previamente, si se muestra que la tierra ha perdido su valor de mecanismo productivo, por lo que ha segregado a las personas que pretenden trabajar la misma y producirla, como resultado de ello, no se pretenden indicar que el Estado ha sido un ente garante y que ha brindado las herramientas adecuadas, por el contrario, se procura revelar las falencias existentes que han imposibilitado que el campo colombiano tenga el auge que debería tener actualmente.

De esta forma las reformas agrarias se entenderán como una reforma agraria toda vez que la misma contempla distribución y producción de la tierra, pero las mismas no ha tenido una valoración por parte del Estado que permita solucionar problemas públicos, lo que si ha conseguido son diferentes análisis que podrían permitir un desarrollo adecuado desde que el Estado intervenga de manera concreta y justa dentro de la producción del campo

Haciendo un balance del contenido de los acuerdos de paz de la Habana, se logró desde su firma es que a más de 50 años de vivir una guerra interna del país con la guerrilla de las FARC-EP, los resultados han sido dar por terminado un conflicto con costos en vidas humanas del mismo pueblo, civiles y militares, muertos en combate, generación de atraso social en las comunidades afectadas, altos índices de pobreza, desplazamiento forzado interno, y demás alteraciones y consecuencias que solo produce una guerra. Se concluye que que el Estado Colombiano ha sido insuficiente en realizar propuestas justas, su tardanza en ser firmado lo demuestra, en los desistimientos que se provocaron a medida que transcurría el tiempo para la firma de los acuerdos, fue necesaria una intervención y presión extranjera para que los mismos pudieran dar por finiquitados, el Estado debió entender que la búsqueda de una paz sólida y duradera necesita ceder en aspectos en los cuales no está de acuerdo, así mismo los representantes de la guerrilla de las FARC-EP, luego de cuatro largos años se concluye con una negociación en la cual se incorporan puntos a favor de un fortalecimiento del campo colombiano, que es punto muy importante para el presente trabajo.

Pese a que se evidencia que las FARC-EP, están cumpliendo con los acuerdos de paz, el Estado Colombiano muestra demoras en la adaptación de los proyectos dirigidos a mejorar la calidad de vida de los excombatientes, se habla de cuestionamientos directamente al gobierno, se debe hacer un llamado desde la sociedad para que no se pierda el enfoque de los acuerdos, independientemente del

gobierno que los realice, la ejecución es lo más importante, deben brindar garantías eficaces e inmediatas.

Mediante cambios normativos se puede evitar explotaciones económicas que afecten el correcto desarrollo de la economía agrícola, el Estado puede entonces intervenir para saldar de alguna forma los años de abandono en los que mantuvo al campo y las grandes consecuencias que hasta el momento se vienen presentando en el agro, que solo ha generado consecuencias nefastas para todo el país, como desplazamiento forzado, desempleo, pobreza extrema y otras que solo han acumulado a gran cantidad de personas en zonas específicas dejando de un lado una economía que actualmente podría ser rentable para todo el país.

Es entonces este acuerdo de paz representa una realidad que para los ojos del Estado y de la comunidad alejada de la guerra era considerada como un mito, permite confrontar un conflicto interno, solucionar problemas existentes y otorgar soluciones concluyentes que eviten un riesgo de reanudar las armas y no considerar los acuerdos como un fracaso.

El punto número uno de los acuerdos de la Habana que trata de la Reforma Rural Integral (RRI) hace referencia o busca principalmente la creación de un Fondo de Tierras, que en ningún momento busca comprometer la propiedad privada, pero si involucrar a la sociedad en un completo plan de desarrollo rural y formalización de la propiedad agraria pese a la experiencia de las reformas agrarias existentes en Colombia, ninguna tuvo una distribución de tierras justa, pese a que muchas plantearon una distribución equitativa. En vez de ello, lo se ha sometido a la población a hacer es confiar en las instituciones que han sido creadas, pese a que la institucionalidad sólo ha demostrado que se deja corromper y que no ha buscado equidad para todos. Contrario a ello ha generado el fomento en la expansión de fronteras agrícolas sobre los bosques naturales por parte de los dueños tradicionales de la tierra o falta de restitución de tierras a las víctimas, todo lo cual, ha ocasionado más problemas frente a la población. De este modo, no existen decisiones importantes que permitan velar por el cumplimiento de las leyes existentes y se pone en duda la implementación de los puntos de los acuerdos de la Habana, hay un claro ejemplo que la renta de la tierra depende sustancialmente por la rentabilidad de la producción de la misma, por ello es difícil que un campesino pueda suplir con pagos mensuales por la explotación de la tierra, vivienda para el mismo y su familia y compra de bienes para la producción. Las reformas agrarias redistributivas no han tenido ningún éxito, en cuanto se encuentran en documentos y hacen parte de leyes y reglamentos de obligatorio cumplimiento para las partes, ninguna de ellas ha podido solucionar el bienestar de los campesinos, los resultados han llegado a que se carece de voluntades políticas para cumplir con lo que ellos mismos promueven en pro de los campesinos, y aplicar estrategias urgentes en favor de la tierra colombiana.

En Colombia entonces se permitió que el suelo urbano y el suelo rural con un desarrollo poco integrado, situación que ha venido probando que el área rural se llenara por si solo de conflictos con la agricultura y distribución de la tierra. hoy en día ninguna reforma agraria es procedente porque no tienen ningún tipo de respaldo, el

Estado debe permitir una descentralización de las tierras, centrar su atención en acciones en áreas determinadas y de esta manera ser eficiente en el uso de sus propios recursos, antes que exista un camino sin retorno dado que el crecimiento del sector agrario es inferior a otro tipo de economía, puesto que nuestro país se tiene la errada concepción que la tierra solo genera un estatus social y no se ve como un mecanismo de desarrollo de nuestro país. El sector agrario es indispensable en términos de seguridad alimentaria, pues garantiza la producción de alimentos y generación de trabajo para la población rural. Mientras que los resultados demuestran que el modelo actual solo genera una acumulación de tierras en cabeza de los terratenientes y no se da explotación económicamente, razón por la cual, el Estado debe entrar a regular la compra y entrega de los predios e implementar proyectos agroindustriales para que sean implementados por quienes deseen producir la tierra.

El planteamiento de una reforma agraria a futuro debe tener como base principal las reformas que han existido a lo largo de nuestra historia, de estas se puede extraer las necesidades del país que han existido y que hasta la fecha siguen sin una solución aparente, así mismo la implementación de la tecnología y como la misma puede entrar a jugar como una herramienta necesaria para una correcta y completa explotación de la tierra, y un análisis de las necesidades actuales que posee la sociedad y las que tiene el campo para que su explotación sea adecuada, ya se ha hablado de las principales necesidades que se tienen en el campo colombiano entre ellas están:

- Redistribución de tierras, como bien se sabe la distribución de la tierra en Colombia no es de manera equitativa, se si sabe que si la misma así lo fuera, avanzaría para bajar los índices de pobreza en el país, la concentración de la tierra en unos pocos, ha generado un conflicto armado y es un indicador de violencia, lo que ha traído consigo en desplazados y mas pobreza de al anteriormente se conocía.
- Censo campesinos desplazados por la violencia armada del país, se calcula que aproximadamente seis millones de personas han sido víctimas del desplazamiento del campo a las ciudades, lo anterior conforme al Observatorio de Restitución y Regulación de Derechos de Propiedad Agraria
- Conteo de necesidades que posee el campo, la principal necesidad que existe actualmente en el campo colombiano es la indiferencia por parte del Estado, segundo a ello, es la lucha constante entre el campo y las grandes ciudades, y tercero a ello será la implementación completa de los acuerdos de la Habana, los cuales buscan unificar los puntos anteriores que solo han generado mayor desigualdad y un desinterés constante del Estado.
- Reducción de ganadería, liberar zonas establecidas para la ganadería y que las mismas sean propias de campesinos para la correcta explotación de la tierra, debido a la deforestación que produce mantener gran cantidad de

ganado, se ha generado una mayor brecha de desigualdad y equiparamiento de zonas que pueden ser aprovechadas de otras formas de producción.

- Estudios de tenencia adecuada de la tierra, quien posea un porcentaje de tierras debe demostrar que las mismas están siendo explotadas de forma agrícola, es importante declarar que los resultados de explotación de la tierra, ha sido provechosa no solo para el terrateniente y dueño de la tierra sino que está brindando un bien común, como lo es siembra de productos de la canasta familiar y que el mismo se esta desarrollando conforme a la extensión de terreno con la que cuenta la propiedad, venta de los productos y compra de insumos para siembra y producción.
- Promoción de los bienes que resulten de dicha explotación, la promoción debe consistir en la venta de los productos a comerciantes ubicados en diferentes zonas del país para que los productos puedan llegar a todo el territorio nacional.
- Distribución de las instituciones que se encuentran solo en las grandes ciudades, de esta forma se evita un desplazamiento para acceder a educación y otras necesidades, las instituciones enfocadas en el desarrollo y adecuada producción del campo debe ser reubicadas en las zonas para las cuales fueron creadas, en las grandes ciudades no se evidencia grandes producción de la tierra como se evidencia en las áreas rurales, de esta manera garantiza la adecuada vigilancia y control de las tierras dadas para su adecuado desarrollo

Es entonces entendible que una reforma agraria que no reúna los suficientes recursos para que cumpla con su cometido, como insuficiente recurso económico por parte del Estado, o que siga siendo aplicada a partir de modelos de infiltración de la corrupción por parte de los grandes terratenientes para que los proyectos que buscan redistribuir las tierras, no se llegará a un feliz término, en relación a la eficacia de las instituciones creadas para el control de las tierras en Colombia, con aplicación de políticas públicas que formulen procesos viables y gananciales para los campesinos. Por esta razón, la política pública entra a mirar cada uno de los grandes grupos de interés económico de la tierra que generan presión en las instituciones de gobierno que al final no resuelve nada sustancial.

En suma, la experiencia relacionada de otros países con políticas públicas en pro de reformas rurales, como se ha visto en los casos comparados, nos puede permitir visualizar el futuro que tiene el país respecto a este tema, uno de ellos son los programas que se han creado en pro de la comunidad, estabilidad y respeto para la adquisición de tierras, acompañamiento durante el desarrollo y producción de la tierra, y sin lugar a dudas, la restitución de tierras, problema que solo ha generado que nuestro país mantenga un indicador de desplazamiento interno mayor, lo anterior como principios positivos para lograr entender un poco los resultados que se verán reflejados a futuro, otro escenario que se puede obtener con base en experiencias similares en otros países, puede llegar a ser la corrupción dentro de las instituciones creadas, donde la equidad y restitución no puedan alcanzar a llegar a las personas que se resguardan, por ello, es necesario entender que el fin debe venir de la mano

de una intervención estatal permanente, constante regulación e intervención de entes creados para dicho fin.

Las reformas agrarias en el país se deben ver como requisito para el desarrollo del país y una herramienta para un mejor aprovechamiento de los recursos naturales que hay, de esta forma se garantiza una constante producción y constante consumo de los bienes y servicios que el campo puede ofrecer, se puede indicar que el acuerdo de reforma rural integral (RRI) plantea suplir necesidades existentes y que el Estado analizo previamente de acuerdo a estudios y experiencias, los cuales requieren grandes medidas por parte del Estado, y de las instituciones que han sido establecidas para que sirvan de control en la realización de los acuerdos de la Habana.

Colombia a pesar de las muchas reformas agrarias que ha tenido se ha reflejado que pese a lo anterior siguen sin resolverse problemas que han generado y que siguen generando monopolización de las tierras, lo que ocasiona que el Estado pierda cualquier tipo de credibilidad y su capacidad de control sobre su propio territorio obstaculizando la legalidad de la adquisición de los predios, pese a existir instituciones creadas para llevar un control legal de la distribución de las tierras y el manejo de las mismas, el Estado debe velar por aplicar políticas públicas que permitan que los instrumentos jurídicos sean usados a favor de los campesino.

De no ejecutar de manera correcta dichas políticas públicas el conflicto será nuevamente inevitable, el Estado entonces debe no solo generar proyectos productivos que se introduzcan en la reforma agraria, y que vislumbre un equilibrio en la economía agrícola, sino que debe llegar a un cumplimiento efectivo de los acuerdos firmados en la Habana, de esta forma estará garantizando que el mismo pueda ser capaz de garantizar intereses públicos y comunes reales de la población rural como la igualdad y equidad al interior del país.

Conforme al análisis realizado previamente es importante aclarar que, si bien la distribución de la tierra ha sido un problema a nivel global que solo ha afectado a las familias más vulnerables, los países con un desplazamiento interno debido a la ineficaz distribución de la tierra, son países en los cuales se ha evidenciado mucha más desigualdad y poco acompañamiento por parte del Estado, Sudáfrica sufrió una de las mayores fases de discriminación como el Apartheid, el cual consistió en segregar a las personas negras de Sudáfrica, dicha segregación consistió en separar lugares públicos para las personas negras y las personas blancas, creando desde allí, una estigmatización y división de personas por su color de piel, prohibiendo libertades actuales. Otro claro ejemplo de lo anterior es Guatemala, quien vivió una guerra interna entre gobierno y civiles organizados como una guerrilla, la guerra duro 36 años y pudo ser finalizada gracias a los acuerdos de paz que se firmaron en 1996 con ello daban fin a años de guerra y conflicto y daban paso a una nueva era de tranquilidad e igualdad social, preparados para tratar aspectos socioeconómicos y su situación agraria, los acuerdos solo quedaron en la historia, dichos aspectos no fueron superados y el Estado no le dio la importancia suficiente, por lo que Guatemala después de 24 años, sigue esperando la implementación de los acuerdos

o en su defecto un nuevo pacto social que sea suscrito y aplicado en su totalidad. Colombia no es la excepción a ello, cada una de las políticas que se decretan y que pretenden o se venden con el incentivo de promover y ayudar al campo colombiano, cada una de ellas viene acompañadas de “micos” o que solo benefician a unos pocos dueños de las tierras, a pesar de contar con acuerdos de paz que pretendían buscar un estabilidad económica y social para los campesinos y miembros pertenecientes a la guerrilla de las FARC-EP, no se ha podido dar, no se ha cumplido ni el 40% de los acuerdos de paz en su totalidad.

Conclusiones

Con base en los resultados y conclusiones del presente trabajo se puede comprender, que el desplazamiento interno que ha sido producto de la desigualdad existente a nivel de distribución de las tierras y que todo ello produce más violencia, por lo que las políticas públicas o reformas agrarias futuras deben ir encaminadas no solo en la igualdad sino en la adecuada distribución de la tierra en Colombia, al ser uno de los países latinoamericanos que más evidencia desigualdad con respecto a la correcta distribución de la tierra. Lo que todo esto conlleva a detallar los matices que tiene el desplazamiento armado, los mismo son indispensables para comprender una realidad actual.

Los intereses para quienes poseen las tierras van muchas veces en intereses netamente económicos, por lo que se genera apropiación impetuosa de la tierra a los mas vulnerables y para quienes la protección estatal es ineficaz, por otra parte, se encuentra los cultivos ilícitos, los mismos producen mas influencia sobre el desplazamiento, debido al control de tierras y cultivos con los que cuentan grupos al margen de la ley, pero que acciones toma el gobierno nacional para mitigar este tipo de resultados, pues bien implementa políticas que buscan prevenir el desplazamiento, brindando a las grandes comunidades, centros de salud, educación, vivienda y pretende satisfacer necesidades básicas, lo anterior es un resultado que las políticas que implementa el gobierno son hechas a medias, los centros de salud que instala cuentan solo con un médico general y sin recursos para atender las necesidades de los pacientes, centros educativos, los cuales se encuentran a distancias abismales para los niños y niñas que pretenden estudiar, viviendas que se caen y que no cuentan con planes de ordenamiento, todo esto solo esta demostrando que el Gobierno Nacional, no tiene estrategias significativas que puedan brindar garantías a sus ciudadanos.

Como resultado de la crisis que afronta el país desde hace más de 50 años, con la llegada de las FARC y el conflicto que existió entre el Estado colombiano, se hace necesaria e indispensable realizar una verdadera reforma agraria integral, dado que no existen garantías para el sector de la agricultura, que a su vez generan problemas a largo plazo por la intervención del Estado. La indiferencia absoluta por parte del Estado en las reformas agrarias que se han creado, en la omisión de soluciones reales al campo colombiano, la distribución de tierras en pequeñas partes para quienes trabajan la tierra, la imposibilidad de acceder a la propiedad ha causado perturbaciones en procesos sociales y falta de control por parte del Estado en los procesos sociales, se debe aclarar que uno de los principales problemas que ha generado inconvenientes ha sido la concentración de la propiedad, ya que esto solo ocasiona que el poder político se centralice en una zona determinada, al monopolizar

gran parte de la misma y entregar a los terratenientes la tierra que podría ser destinada al campesinado y ser productiva. Lo opuesto a ello es que dicha división de la tierra ha ocasionado desplazamiento, debida a la satisfacción de necesidades que deberían tener los campesinos que no encuentran otro mecanismo de empleo, migrar a lugares del país con sistemas de producción mucho más industrializados donde su mano de obra y conocimiento no es necesario para el trabajo habitual.

Dado los problemas de concentración de tierra a nivel nacional que a su vez propician condiciones de pobreza y desigualdad y generan en acciones violentas por parte de los afectados, llegando a condiciones de vida precarias y conflictos internos.

Las reformas agrarias surgidas en el país solo han constituido una herramienta para racionalizar el uso de la tierra ya que los mismos no han cumplido con su cometido, contrario a ello ha provocado más conflictos internos, indicadores de poder por los pocos que poseen la tierra, empobrecidos recursos asignados por el Estado, falta de acompañamiento y educación, intereses impagables para quienes acceden a un crédito para obtener y trabajar la tierra.

Por otro lado, están las organizaciones internacionales tratando de aminorar un conflicto armado interno que no ha podido ser resuelto ni siquiera por el propio Estado Colombiano, y que busca tener una inversión económica alta del presupuesto nacional, cuando una de las soluciones que siempre se han planteado abarca temas de inversión monetaria, y que sea administrada en debida forma, una inversión que beneficiara a quienes trabajan en el campo, se requirió 50 años de guerra interna, muertes civiles, perdidas militares y familias devastadas, con una sola solución y es inversión y atención por parte del Estado, solución que solo fue posible por medidas externas.

Se debe ver la tierra y su respectiva distribución como una integralidad, ya que uno depende totalmente del otro, sus usos son los mismos, la propiedad debe dejar de estar monopolizada, se debe ver y entender al país como un gran proyecto agrícola, pero las políticas públicas aplicadas deben ir encaminadas a garantizar el uso del suelo, distribución adecuada del suelo, no permitir la tenencia improductiva imponer multas a quienes así la mantienen, impuestos, en terrenos afectados principalmente por la guerra, debe existir una inyección económica mucho más elevada, reconstruir los instrumentos sociales, permitir

No solo se evidencia vacíos en el Estado para controlar la distribución de tierra, las instituciones públicas creadas para dicho fin son ineficaces, adicionando a ello un abandono total por parte del Estado, el periodo que estamos viviendo denominado posconflicto se enfrenta no solo implementar políticas locales que permitan el correcto desarrollo de las mismas en las poblaciones que más necesitan, ya que hasta el momento y a la fecha se muestra una diferencia la cual se ve más reflejada en las zonas donde más ha sufrido el conflicto armado, donde más ha intervenido el Estado, o al menos se ha tratado de intervenir es donde más afectaciones se presentan, las mismas general barreras para que haya una inclusión social y eficacia de políticas públicas, se puede entender entonces que el conflicto armado impide el desarrollo económico del país, aumenta los índices de desempleo, dificulta la inversión extranjera, y contribuye a que se siga intensificando la pobreza.

Una de las posibles soluciones debe involucrar instrumentos de reconstrucción social y económico en los territorios que más ha vivido el conflicto armado, para ello, un consolidado de territorios nacionales con índices de desempleo, desplazamiento armado, pobreza y desigualdad, de esta forma la reconstrucción de dichas poblaciones será a corto plazo.

Un crecimiento económico debe ser una prioridad en materia de progreso y desarrollo, puesto que la firma de los acuerdos de paz, significo un cambio de pensamiento respecto a la seguridad y tranquilidad de la sociedad dentro del país, los acuerdos de paz no solo permitieron brindar garantías a la comunidad, esto debe mirarse como un avance respecto otras reformas que se han tratado de implementar en el país como se vio anteriormente, para nuestro país esto debe significar una perspectiva diferencial ante otros países del mundo, y se debe aprovechar dicha visión para buscar inyección e inversión económica extranjera, ahora para nuestra comunidad, gracias a ese paso de llegar a un acuerdo con las FARC-EP, son un valioso instrumento para tener en cuenta que se puede llegar a cumplir en su totalidad con los acuerdos, y hablar definitivamente de un posconflicto.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez Tafur Edward Francisco 2014. *La restitución constitucional de tierras en contextos de conflicto: Experiencia de Colombia y Guatemala*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá
- Arboleda, Z. y Coronado, S. 2013. *Posconflicto y política agraria: Una mirada a las experiencias internacionales*. Bogotá: Cinep.
- Aristóteles. s. f. 1982. *Ética Nicomáquea*. México: Editorial Porrúa S.A., pp. 58-59, 61-62, 65 y 67-68.
- Balcázar, Á.; López, N. Orozco, M. L.; Vega, M. 2001. *Colombia: Alcances y lecciones de su experiencia en reforma agraria publicación de las Naciones Unidas* l.c/l.1602-p issn: 1020-5179. Santiago de Chile: Cepal.
- Bustamante, J. 2006. Concentración de la propiedad rural y el conflicto violento en Colombia, Un análisis espacial. *Coyuntura Social*, 34:73-111.
- Cabanellas, G. 1996. *Derecho societario*. 4. Buenos Aires: Heliasta.
- Cantillo Barrios, J. L. 2015. las teorías del origen del conflicto armado en Colombia, obtenido de El Heraldó, Recuperado de: <http://www.elheraldo.co/politica/las-teorias-del-origen-del-conflicto-armado-en-colombia-184562>.
- Carrol, T. F. 1965. El problema de la reforma agraria en América Latina. En Hirschman, A. (ed.), *Controversia sobre Latinoamérica, Nueva York, 1961 [trad. Español (1963)]*. Buenos Aires.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). 2009. *La Política de Reforma Agraria y Tierras en Colombia*. Bogotá D. C.: CNMH.
- Congreso de la General de la Republica (CGR). 1821. Ley 11 de 1821 “Sobre extinción de los tributos de los indígenas, distribución de sus resguardos y exenciones que se les conceden”.
- Congreso de la República de Colombia (CRC). 1936. Ley 200 de 1936 “Sobre régimen de tierras” *Diario Oficial LXXIII*, N. 23388. Bogotá D.C.: CRC.
- Congreso de la República de Colombia (CRC). 1944. Ley 100 de 1944 “Sobre régimen de tierras” *Diario Oficial LXXX*, N. 25759. Bogotá D.C.: CRC.
- Congreso de la República de Colombia (CRC). 1961. Ley 135 de 1961 “Sobre reforma social agraria”. *Diario Oficial XCVIII*, N. 30691. Bogotá D.C.: CRC.
- Congreso de la República de Colombia (CRC). 1961. Ley 135 de 1961 “Sobre reforma social agraria” *Diario Oficial XCVIII*, N. 30691. Bogotá D.C.: CRC.

- Congreso de la República de Colombia (CRC). 1963. Ley 200 de 1963 “Sobre régimen de tierras”. *Diario Oficial LXXIII*, N. 23388. Bogotá D.C.: CRC.
- Congreso de la República de Colombia (CRC). 1968. Ley 1 de 1968 “Por lo cual se introducen modificaciones a la Ley 135 de 1961 sobre Reforma Social Agraria” *Diario Oficial CIV*, N. 32428. Bogotá D.C.: CRC.
- Congreso de la República de Colombia (CRC). 1973. Ley 4 de 1973 “Por la cual se introducen modificaciones a las Leyes 200 de 1936, 135 de 1961 y 1° de 1968. Se establecen disposiciones sobre renta presuntiva, se crea la Sala Agraria en el Consejo de Estado y se dictan otras disposiciones” *Diario Oficial CX*, N. 33828. Bogotá D.C.: CRC.
- Congreso de la República de Colombia (CRC). 1988. Ley 30 de 1988 “Por la cual se modifican y adicional las Leyes 135 de 1961, 1° de 1968 y 4° de 1973 y se otorgan unas facultades al Presidente de la República” *Diario Oficial CXXIV*, N. 38264. Bogotá D.C.: CRC.
- Congreso de la República de Colombia (CRC). 1994. Ley 160 de 1994 “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones” *Diario Oficial 41.479*. Bogotá D.C.: CRC.
- Congreso de la República de Colombia (CRC). 2016. Ley 1776 de 2016 “Por la cual se crea y se desarrollan las zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, Zidres” *Diario Oficial 49.770*. Bogotá D.C.: CRC.
- Corte Constitucional de Colombia (CCC). 2018. *Sentencia C-028 de 2018: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7°, 8°, 13, 14, 17, 20 y 21 (parcial) de la Ley 1776 de 2016 “Por la cual se crean y se desarrollan las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social, ZIDRES”*. Bogotá D.C.: CCC.
- Cortés Zambrano, S. P. 2016. Derechos humanos en las políticas de paz y posconflicto en Colombia, *Revista Virtual Vlel Vía Inveniendi et Iudicandi*, 11(1): 129-145.
- Coser, L. A., 1956. *The functions of social conflict*. The Free Press, New York.
- De Franco, A., De los Ríos, I. 2011. Reforma agraria en Colombia: evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral actual. *Cuadernos de Desarrollo Rural*. 8 (67): 93-119.
- Del Vecchio, G. 1952. *La Justicia*. Buenos Aires: Editorial Depalma. pp. 24-25, 27, 65-67 y 86-87
- Departamento Nacional de Estadística (DANE). 2016. *3er Censo Agropecuario*. Tomo II. Bogotá D. C.: DANE.
- Dougherty, J. E. y Pfaltzgraff, 1990. *Contending theories of international relations [Teorías en pugna en las relaciones internacionales (ed. español, 1993)]*. Harper Collings, Nueva York. S.R.L., Buenos Aires.

- Franco, A., De los Ríos, I. 2011. Reforma agraria en Colombia: evolución histórica del concepto. Hacia un enfoque integral actual. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 8 (67): 93-119.
- Gaitán, J. E. 1948. Oración por la paz. *Revista Arcadia* [06.10.2016]. Recuperado del sitio web: <https://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/oracion-por-la-paz-de-jorge-eliecer-gaitan/56487>.
- Garrido, L. 1969. Consideraciones en torno a la estructura agraria y su reforma. *Revista de Estudios Agrosociales*, 67:63-84.
- Garzón-Galiano, J. D.; Parra González, A. P., Pineda Neisa, A. S. 2003. *El posconflicto en Colombia: Coordinadas para la paz* [Trabajo de grado]. Bogotá D.C. Pontificia Universidad Javeriana.
- Gobierno de la República de Colombia (GRC). Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP). 2016. *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. La Habana: GRC. FARC-EP.
- Gómez Sánchez, P. P. 2016. Evaluación de la política pública de reforma agraria en Colombia (1991 – 2010): Estudios de caso en seis municipios del país- Tesis de Maestría- Universidad Nacional de Colombia – Bogotá.
- Guerrero, O. 1988. Políticas Públicas : Una Resurrección de la Ciencia de la Política. Relación de la Administración Pública. *Revista de Teoría y Praxis Administrativa*. II-IV(11, 12,13): 41-44.
- Gutierrez Sanín Francisco, 2013, Un análisis de las demoras en el proceso de restitución. *Revista Un trancón fenomenal*, 2013: 1 – 23
- Jenofonte. s. f. Vida y doctrinas de Sócrates. Madrid: Alderaban.
- Knoepfel Peter, Subitats Joan, Larrue Corinne, Varone Frédéric. 2009. Análisis y gestión de políticas públicas. *Gestión y Política Pública*, 18(2): 497-501.
- Lorenzo, P. L., 2001. Principales teorías sobre el conflicto social. *Revista Historia*, 2001: 237-254.
- Machado, A. (coord..) 2013. *Política de reforma agraria y de tierras en Colombia: Esbozo de una memoria institucional la política de reforma agraria y tierras en Colombia*. Bogotá D.C.: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Martínez-Paz, E.. 1946. *El Derecho comparado como dogmática jurídica*. Córdoba: Universidad de Córdoba.
- Mesa, G. Ortega, G. A., Choachí, H. A.; Quesada, C. E.; Sánchez-Supelano, L. F. 2015. Conflictos ambientales: Elementos conceptuales y metodológicos para su análisis. En: *Conflictividad ambiental y afectaciones a derechos ambientales*. Bogotá D. C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR). 2010. *Una política integral de Tierras para Colombia*. Bogotá: MADR.

- Nanda, V. P. 1983. Nuclear weapons and the right to peace under international law. *Brooklyn Journal of International Law*, 2(287).
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP). 2012. *El Acuerdo Final de paz la oportunidad para construir paz*. Bogotá D. C.: OACP.
- Ortega-Guerrero, G. A. 2018. El reto de los conflictos ambientales en el escenario del postconflicto en Colombia: reflexiones para la construcción y discusión sobre las perspectivas de paz y derechos ambientales. *Gestión y Ambiente*, 21(2S): 162-182.
- Oxfam. 2016. Desterrados: Tierra, Poder y Desigualdad en América Latina, Informe de Oxfam Internacional 2016.
- Paz-Cardona, A. 2018. Un millón de hogares campesino en Colombia tienen menos tierra que una vaca. *Revista Semana* [25.04.2018]. Bogotá D. C.: RS.
- Presidente de la República de Colombia. 2003. Ley 1300 de 2003 "Por el cual se crea el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder y se determina su estructura" *Diario Oficial CXXXIX N. 45196*. Bogotá D.C.
- Pulecio-Franco, J. H. 2006. La reforma agraria en Colombia ¿Una tarea inconclusa? *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, 61.
- Rawls, J. 1971. *Teoría de la justicia* [versión español (1997)]. México: Fondo de Cultura Económica.
- Rawls, J. 2001. *Justice as fairness: A restatement* [versión español (2002) *La justicia como equidad: Una reformulación*]. Barcelona: Paidós.
- Romero-Rodríguez, E. 2017. *Historia de la legislación agraria en Colombia 1930-1945*. Bogotá D.C.: Ibáñez.
- Serrano-Gómez, R. y Acevedo-Prada, M. 2013. Reflexiones en torno a la aplicación de la Ley 1448 de 2011 y la restitución de tierras en Colombia. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 43(118): 533-566.
- Sneither, E., Cifuentes, I. N., Castro, D. A., Uribe-Laverde, D. B. C. 2016. *Legislación de acceso a tierras en Colombia*. Recuperado del sitio web: <http://www.porlatierra.org/docs/70bf20ee23ebc8e2e73fbd9c9cae55b6.pdf>.
- Tabares Ochoa, C. M. 2010. Reflexiones en torno al devenir sujeto político de las víctimas del conflicto armado. *Estudios Políticos*, 38: 13-37.
- Tamayo Sáez, M. 2003. *El análisis de las políticas públicas*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Instituto Universitario Ortega y Gasset.
- Universidad del Rosario. 2014. Bogotá D.C. *Postconflicto*. Disponible en: <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/jurisprudencia-reconciliacion/ur/Postconflicto/> [2014, 14 de Julio].
- Villano, J. 2006. Un Repaso Sobre el Origen de las Farc–El Pueblo. Recuperado del sitio web: <http://elpueblo.com.co/un-repaso-sobre-el-origen-de-las-farc/>.

- Walker, C. 2002. *'Agraria Change, Gender and Land Reform, A South African Case Study.'* *United Nations Research Institute for Social Development, Social Policy and Development Program.* Paper No. 10.
- Walker, C. 2003. *'Piety in the Sky? Gender Policy and Land Reform in South Africa.'* *Journal of Agrarian Change*, 3(1-2): 113–148.
- Warriner, D. 1957. *Land reform and development.* Londres: Royal Institute of International Affaire.