



POLÍTICA DE DESARROLLO AGRARIO INTEGRAL

Insumos para el Debate

Clara López Obregón

Presidenta

Polo Democrático Alternativo

17 de diciembre de 2012

Introducción. El problema agrario: concentración histórica de la propiedad y del poder político, conflictos relacionados con propiedad y usos de la tierra, desplazamiento forzado, abandono y despojo de tierras, discriminación de campo en los sucesivos modelos de desarrollo seguidos en el país, desmonte de la institucionalidad estatal que servía al campo y a sus gentes, extranjerización de la tierra que aumenta la presión hacia su concentración, brecha en calidad de vida entre el campo y la ciudad, desigualdad en representación política y carga impositiva. Lineamientos generales de política. Propuestas.

Introducción

El Polo Democrático Alternativo saluda a la Mesa de Negociación de La Habana y augura a sus integrantes éxitos en la misión de ponerle fin al conflicto armado. Por ello, nuestro III Congreso Nacional reunido el pasado mes de noviembre expidió por unanimidad una Resolución en la cual, además de reafirmar el apoyo decidido del Partido a la solución política negociada que hace parte de nuestro ideario de unidad fundacional, le solicitamos a las partes no levantarse de la Mesa sin lograr un acuerdo y, al Gobierno Nacional, abrir los espacios para que el ELN pueda transitar por el mismo camino del diálogo.

Los acuerdos además de necesarios son posibles y estamos convencidos que a partir de ellos, la sociedad toda, en sus múltiples expresiones y pluralidad, podrá encaminarse por la ruta de la construcción de la paz y la reconciliación a través de la construcción de las condiciones y de las propuestas compartidas para realizar los cambios estructurales que el país necesita por las vías del debate, la deliberación, la movilización ciudadana y la participación en los procesos electorales.

Me enorgullece, participar en este foro como presidenta del Polo Democrático Alternativo, la más ambiciosa y fructífera experiencia de construcción de un partido político de izquierdas en la historia reciente de Colombia. Nuestro partido tiene el

mandato de contribuir, al lado de otras expresiones políticas y sociales, a la configuración de la senda de la Colombia soberana, libre, democrática, próspera y en paz que demanda nuestro Pueblo.

La terminación del conflicto es la cuota inicial para que entre todas y todos contribuyamos al más profundo anhelo de la sociedad colombiana: “Paz estable y duradera”. Ojala este anhelo nacional encuentre respuesta en acuerdos concretos para ponerle fin al conflicto armado por parte de los negociadores del gobierno y de las FARC. En lo que hace al pueblo colombiano, a sus líderes, a sus organizaciones sociales, comunitarias, políticas, hombres y mujeres del campo y la ciudad, comunidades indígenas, afro colombianas, estamos presentes para demostrar la decisión colectiva de hacer de Colombia una Nación Soberana, Libre, Democrática, Próspera y en Paz.

Este foro sobre “política de desarrollo agrario integral con enfoque territorial” como espacio de participación de la sociedad civil, organizado por la Universidad Nacional de Colombia y la Oficina de las Naciones Unidas en Colombia, a solicitud de la mesa de conversaciones entre el gobierno nacional y las FARC, se constituye en un espacio oportuno y adecuado para la presentación de formulaciones que alimenten la deliberación pública y empujen el péndulo a favor del cambio y la transformación que requiere nuestro país.

El problema agrario

El problema agrario se caracteriza por una serie de factores estructurales no resueltos que impiden su adecuado desarrollo e inciden en la baja calidad de vida de las gentes del campo. Entre ellos resaltamos:

1. La concentración histórica de la propiedad y del poder político
2. Los conflictos relacionados con propiedad y usos de la tierra
3. El desplazamiento forzado, abandono y despojo de tierras
4. La discriminación de campo en los sucesivos modelos de desarrollo seguidos en el país
5. El desmonte de la institucionalidad estatal que servía al campo y a sus gentes,
6. La extranjerización de la tierra que aumenta la presión hacia su concentración,
7. La brecha en calidad de vida entre el campo y la ciudad,
8. La desigualdad en representación política se manifiesta en el direccionamiento de la política pública y en carga impositiva

Concentración histórica de propiedad y poder político. No cabe la menor duda que el problema agrario no resuelto en Colombia alimenta el conflicto armado, pero ni comienza, ni termina en él. El país se adentra al Siglo XXI sin haber logrado superar la estructura de la

tenencia de la tierra heredada de la Colonia y de las relaciones de subordinación que de ella se desprenden. Desde la encomienda a la hacienda y de ésta al latifundio de ganadería extensiva, con sus ingredientes de concentración simultánea de tierras productivas, poder político y reproducción permanente de relaciones sociales conflictivas; la estructura agraria se ha convertido en obstáculo para el desarrollo económico, social y cultural de la Nación y para la misma democracia.

Un repaso de la historia de la violencia en Colombia desde mediados del siglo pasado muestra cómo la tierra ha sido y sigue siendo la manzana de la discordia de todos nuestros conflictos, por la actitud acendradamente refractaria al cambio de los sectores terratenientes del país que mantienen ociosas enormes cantidades de tierras productivas, mientras los campesinos con poca tierra y los jornaleros sin tierra buscan el derecho a cultivarla.

Los intentos modernizadores se han topado con la resistencia activa y pasiva de los factores de poder del campo. La Ley 200 de 1936, fundada en el principio de la función social de la propiedad todavía vigente, impulsó los inicios de una reforma agraria al reconocer la primacía a la explotación económica sobre la titulación inscrita o no. Dicha ley abrió la posibilidad a quienes trabajaban la tierra de convertirse en propietarios legítimos y para que quienes fungían de propietarios perdieran la propiedad por no explotarla en forma económica. En las zonas rurales se formaron movimientos campesinos para reclamar tierras y derechos sociales lo cual fue respondido con el periodo conocido como *La Violencia*, que azotó pueblos y veredas y que fuera representada como una guerra fratricida entre liberales y conservadores, cuando tuvo como trasfondo real la lucha por la tierra.

Con 300.000 muertos y una crueldad terrorífica repetida por los paramilitares en la etapa contemporánea, quedó inscrita esa nefasta guerra civil no declarada entre terratenientes y campesinos, conservadores y liberales, en las fotografías que acompañaron el primer volumen de *La Violencia en Colombia*, preparado por Fals Borda, el padre Guzmán y Umaña Luna. Al inicio del Frente Nacional, como paliativo que finalmente no reversó el despojo, el Congreso dictó la Ley 201 de 1959 que modificó el Código Civil para permitir anular por vicio del consentimiento los contratos de compraventa celebrados en tales condiciones.

La historia se repite con la expedición de la Ley 131 de 1961, impulsada por Carlos Lleras Restrepo, quién en memorable discurso en Sincelejo dejó patente su frustración invitando a los campesinos a organizarse para reclamar las tierras cuando el Estado se mostró incapaz de actualizar el sistema de tenencia de tierras en Colombia. La contradicción gubernamental se manifestó con nitidez cuando las resoluciones del INCORA extinguiendo

el dominio particular sobre tierras incultas nunca fueron firmadas por el Presidente de la República. Fue esa la etapa de auge de la ANUC, presente en este foro, pero también de la retaliación de la violencia que se ensañó contra dirigentes campesinos y también de la ciudad, en una resistencia al cambio que se caracteriza hasta el día de hoy por la eliminación física de quienes se organizan para reclamar derechos: dirigentes sindicales, trabajadores de los derechos humanos, religiosas, comunicadores y dirigentes políticos. Bajo la égida de la guerra fría, en Colombia no hemos superado todavía la criminalización de la inconformidad social y política que fuera causa eficiente inicial para la conformación de los grupos alzados en armas que se organizaron para defenderse.

Como bien lo describiera Hobbes en el *Leviatán*, en el estado natural y en ausencia de Estado, la vida es "solitaria, pobre, sucia, bruta y corta". Esa es la situación de los habitantes de los campos colombianos. No podemos aceptar más demora en emprender el camino del cambio y de la solución dialogada de todos nuestros conflictos que repetimos, no comienzan ni terminan con el conflicto armado guerrillero.

Conflictos relacionados con propiedad y usos de la tierra. Los elementos principales que caracterizan la ruralidad colombiana pueden resumirse en una serie de conflictos entrelazados que no han sido resueltos y que imposibilitan la ocupación democrática, económicamente eficiente y socialmente incluyente del territorio rural. Dichos conflictos pueden clasificarse así:

1. El conflicto histórico entre terratenientes y campesinos sin tierra o con poca tierra
2. Los conflictos por el uso de la tierra entre ganadería, agricultura campesina, agricultura comercial, cultivos transitorios y plantaciones permanentes, cultivos ilícitos, minería y explotación petrolera, reservas ambientales y acuíferas
3. El conflicto por el control territorial entre grupos alzados en armas y otros grupos armados ilegales y las fuerzas del Estado
4. La presión sobre el territorio de las comunidades indígenas y afrodescendientes y su lucha por la recuperación de territorios ancestrales
5. La colonización de las áreas protegidas y reservas forestales y acuíferos y de reserva campesina
6. La titulación y ocupación irregular de baldíos nacionales.

Si bien la base de todos estos conflictos está en la tierra y su concentración en pocas manos, la violencia como mecanismo de tratamiento de los conflictos y su secuela de violación de derechos, desplazamiento, pérdida de vidas, capital social y humano, se deben a la baja y a veces inexistente presencia institucional, tanto pública como privada, en los campos colombianos y a la destrucción consciente y sistemática de los liderazgos e

integrantes de organizaciones de los pobladores del campo por parte de los grupos armados ilegales que compiten por el control territorial.

Desplazamiento forzado, abandono y despojo de tierras. El común denominador de los conflictos reseñados es su tratamiento por las vías de hecho, la violencia y la vulneración de los derechos fundamentales de la población asentada en las zonas rurales del país en lo que la Corte Constitucional ha denominado un “estado de cosas inconstitucional”, especialmente en lo referido a la población víctima de desplazamiento forzado. Se trata de una verdadera hecatombe humanitaria de proporciones no suficientemente comprendida y prolongada. El periodo que abarca a Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 1985 a 2010 no es el único que hemos vivido aunque si el primero en ser objeto de atención preferencial en razón de los esfuerzos mancomunados de las organizaciones sociales que encontraron eco en la acción gubernamental. El reto persiste de ejecutar la Ley frente a la resistencia que ya se manifiesta con la tradicional respuesta de violencia, terror y eliminación física de dirigentes y víctimas que reclaman sus derechos.

El registro de Acción Social reportaba que entre 1995 y la fecha de corte de 20 de diciembre de 2010, 836.425 hogares que denunciaron desplazamiento forzado, para un total de 4.723.269 personas, de las cuales confirió la calidad de desplazado forzado a 3.624.426 personas. De estos, 934.973 estaban asociadas a abandono de tierras. Según datos del Proyecto de protección de tierras y patrimonio (PPTP:2010), entre 1995 y 2010, un total de 270.680 predios que comprenden 6.556.978 hectáreas fueron abandonados por personas víctimas de desplazamiento forzado.

Modelos de desarrollo discriminan al campo. También inciden en el atraso rural, las políticas económicas y sociales generales incorporadas en los sucesivos modelos de desarrollo que han discriminado al campo, ampliando la brecha entre lo urbano y lo rural en todas sus manifestaciones, calidad de vida, salarios, necesidades básicas insatisfechas, pobreza, miseria y desigualdad extrema dentro de la desigualdad general. Los términos de intercambio campo ciudad en el modelo de sustitución de importaciones extrajo excedentes del sector agrario para impulsar la industrialización y la urbanización. La infraestructura institucional de la intervención estatal que dicho modelo contempló en sus esfuerzos por sacar adelante políticas de reforma agraria y desarrollo rural integrado fue desmantelada de tajo con la implantación del modelo aperturista que paradójicamente se impulsó simultáneamente con la Constitución de 1991.

Desmonte de la institucionalidad estatal. Entidades claves en el apoyo a la producción agraria, la promoción del bienestar y la organización de comunidades como fueron las promotoras rurales de atención primaria y preventiva en salud (MinSalud) y de apoyo a los acueductos veredales del INAS, los programas de distribución de tierras (INCORA), la

asistencia técnica (ICA) unida al crédito subsidiado (DRI y Caja Agraria), los distritos de riego y proyectos de adecuación de tierras (INAT), los canales de distribución y organización cooperativa para la pesca y la agricultura campesina (INPA), la compra de cosechas con política de sustentación de precios (IDEMA), entre otros, fueron eliminados.

Los programas de la economía campesina fueron eliminados para entregar el desarrollo agrícola a las fuerzas del mercado. El apoyo estatal en materia de subsidios y crédito se dirigió principalmente a las empresas comerciales y grandes propietarios con potencial de competir en los mercados internacionales. La apertura del comercio exterior, a su vez, favoreció las importaciones de alimentos y materias primas con precios subsidiados en el exterior frente a los cuales campesinos y empresarios, no pudieron competir, perdiendo el país margen en materia de soberanía alimentaria y crecimiento del PIB agrario.

Extranjerización aumenta presión para la concentración de la tierra. En la etapa de la globalización que vivimos de apertura ampliada, a las fallas de mercado profundizadas por las asimetrías propias del sector rural, se adiciona un nuevo ingrediente que afecta la seguridad alimentaria debido a la adquisición de grandes cantidades de tierra por parte de empresas extranjeras, como consecuencia de la creciente financiarización de los mercados internacionales de los productos básicos y de la escasez de tierras en otros continentes para el abastecimiento de alimentos y de producción de agrocombustibles. Esta nueva demanda internacional por tierras tiene el agravante de que presiona el aumento en la concentración de la tenencia de la tierra, ya de por sí elevada y creciente.

En el Cuadro No. 1 se puede apreciar cómo la concentración avanza entre 1960 y 2001, año en que poco más de una décima del 1% de los predios concentran el 46,79% de la tierra. El proceso de concentración se acelera entre 2001 y el 2009 cuando la gran propiedad ya abarcaba el 54,44% de la tierra. La tasa promedio de aumento del porcentaje de tierra en gran propiedad entre los dos periodos 1960 a 2001 y 2001 a 2009, pasa del 0,4% al 1% anual, ilustrando como la concentración de la tierra se agudiza y acelera en la actualidad.

Cuadro No. 1

ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD RURAL
Predios particulares por rangos de tamaño

Tamaño	Predios		Superficie en hectáreas		
	1960	2001	1960	2001	2009
Menores de 5 ha.	62,54	68,84	4,53	3,35	3,09
de 5 a 10 ha.	13,98	10,47	4,26	2,81	2,55
de 10 a 50 ha.	16,61	14,94	15,40	12,65	11,68
de 50 a 100 ha.	3,29	3,12	9,80	8,08	7,71
de 100 a 500	2,97	2,28	25,57	15,73	15,10
de 500 a 1000 ha	0,34	0,21	9,98	5,56	5,25
mas de 1000 ha	0,22	0,12	30,43	46,79	54,44
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuentes: 1960 DANE censo Agropecuario en INDH y 2001 CEDE IGAC en Machado

Brecha entre el campo y la ciudad. Mientras se continuaba con la tendencia de concentración de la tierra en medio de la violación extrema de los derechos de propiedad con el despojo violento, la intimidación y el desplazamiento forzado, los indicadores de pobreza multidimensional (medida por 16 carencias entre las cuales se encuentran educación, trabajo infantil, acceso a la salud y al agua potable, saneamiento básico y hacinamiento crítico, entre otros), registran guarismos muy por debajo de los urbanos por la enorme brecha entre campo y ciudad.

Cuadro No. 2

INCIDENCIA POBREZA MULTIDIMENSIONAL

Porcentajes

	1997	2003	2008
Rural	79	73	49
Urbano	37	37	22

Fuente: DNP, a partir de encuestas de calidad de vida, en INDH (2012)

Desigualdad en representación política se manifiesta en carga impositiva. Frente al cúmulo de desigualdades que afectan al campo colombiano, la referida a los avalúos catastrales de la tierra ejemplifica de la mejor manera el problema político subyacente. Como ya se anotó, la concentración de la propiedad y va de la mano del poder político. Ello redundará en una sobre representación de los sectores terratenientes y grandes propietarios en las instancias donde se adoptan las decisiones normativas y de política y el consecuente silenciamiento de la voz de los vulnerados y de los débiles.

Una de las manifestaciones de este fenómeno de déficit democrático tiene que ver con el cobro efectivo de los impuestos. Según datos del Proyecto de protección de tierras y patrimonio de Acción Social de la Presidencia de la República, el avalúo por hectárea de la gran propiedad rural es siete veces menor al del microfundio. El impuesto a pagar, por lo tanto resulta marcadamente regresivo por lo que en esta materia hay un enorme campo para el mejoramiento. En el cuadro No. 3 se puede observar ese fenómeno por macroregiones y a nivel nacional.

Cuadro No. 3

AVALÚO CATASTRAL POR TAMAÑO DEL PREDIO

Avalúo promedio por hectárea (Pesos corrientes. 2009)

Macroregiones	Microfundio	Pequeña Propiedad	Mediana Propiedad	Gran propiedad
Central	4.329.212	1.993.627	1.515.423	1.159.520
Caribe	1.706.485	944.400	987.653	692.489
Nororiental	492.324	204.253	263.786	77.645
Sur	1.037.427	489.359	707.288	349.653
Amazorinoquia	106.616	81.622	120.001	108.868
Pacífico	421.944	271.179	199.231	194.366
Nacional	2.423.517	975.162	1.028.447	338.649

Fuente: PPTP Acción Social 2010.

Lineamientos generales de política

El Ideario de Unidad, como carta de navegación programática del PDA, así como los desarrollos incorporados en los programas de gobierno presentados a la Nación en las elecciones presidenciales del 2006 y 2010, las formulaciones y las acciones desarrolladas por nuestras bancadas en el Congreso de la República, nuestros dirigentes en el seno del movimiento sindical y de las organizaciones sociales y de defensa de los derechos humanos y en las políticas públicas implementadas por dos administraciones al frente de la Alcaldía de Bogotá, configuran el perfil de nuestra apuesta programática, organizada, en lo que se refiere a la reforma rural integral, en diez lineamientos estratégicos para el Desarrollo Rural de Colombia, a saber:

1. Desarrollo agrario como núcleo duro de estrategia de desarrollo general
2. Crecimiento económico inserto en una real y plena democracia económica
3. Fortalecimiento del mercado interno
4. Seguridad humana, seguridad alimentaria y soberanía alimentaria
5. Política integral de tierras

6. Creación de una fuerte institucionalidad al servicio de la ruralidad
7. Economía campesina estratégica para la ocupación pacífica, democrática y eficiente del territorio
8. Política de participación y equidad para la mujer rural
9. Fortalecimiento de los territorios colectivos indígenas y afrodescendientes
10. Avalúos catastrales presuntivos.

Desarrollo agrario como núcleo duro de estrategia de desarrollo general. Concebimos el desarrollo agrario como núcleo duro de la estrategia del desarrollo económico general. Ello significa que las políticas macroeconómicas (cambiaria, fiscal, monetaria), lejos de hacer caso omiso deben estar al servicio del desarrollo agrario. Igual orientación tendrá la política de comercio interno e internacional. En este sentido los TLC son una amenaza estructural al desarrollo agrario por lo que deben ser renegociados en la perspectiva de fortalecimiento del mercado interno y desarrollo nacional.

El crecimiento económico inserto en una real y plena democracia económica. Concebimos el crecimiento económico inserto en una real y plena democracia económica y desde luego política. Esto implica crecimiento económico soberano que obliga al Gobierno a recuperar instrumentos de soberanía económica y a diseñar instituciones fuertes de concertación social. El país debe estructurar un nuevo modelo de desarrollo socio-económico fiscalmente sostenible dedicado al crecimiento económico comprometido con la generación de riqueza, centrado en la sistemática eliminación de la desigualdad y con profundización de las instituciones democráticas para ser capaces de garantizar los derechos de todos.

Fortalecimiento del mercado interno. Consideramos que no resulta posible el desarrollo económico, ni el desarrollo agrario, si no fortalecemos el aparato productivo nacional y el mercado interno mediante una política de ingresos y salarios que genere el aumento de los salarios necesario para dinamizar la demanda interna y con ella, el crecimiento industrial y agrario. Ello determina la intervención del Estado en la economía para corregir las fallas del mercado y promover el desarrollo. Se requieren políticas estatales crediticias de fomento, investigación científica, desarrollo tecnológico e inversión en infraestructura vial, la adecuación de tierras, modernizar la comercialización, generación y transferencia de tecnología y la defensa de la producción nacional ante mercados internacionales distorsionados.

Seguridad humana, seguridad alimentaria y soberanía alimentaria. La política agraria requiere como ejes la seguridad humana, la seguridad y la soberanía alimentaria, conceptos complejos con enorme incidencia sobre las políticas públicas sectoriales y nacionales. Por seguridad humana se entiende, a partir de la idea germinal del Informe de

Desarrollo Humano de las Naciones Unidas de 1994, un enfoque participativo y corresponsable orientado, no solamente a proteger a la gente, sino a entregarles la capacidad o poder de determinación sobre su propio destino, acompañado de las respectivas garantías democráticas, para actuar y movilizarse pacíficamente en pos de su propia seguridad integral.

Dentro de la perspectiva amplia de seguridad humana, se encuentran un conjunto de problemáticas que trascienden el concepto de seguridad restringido que la entiende como ausencia de daño físico, para abarcar la protección frente a un haz de riesgos económicos, políticos y naturales que se salen del control directo de las personas y de las comunidades. Entre ellos encontramos el hambre resultante de la pobreza extrema o de las crisis financieras, las crisis humanitarias generadas por desastres naturales y conflictos armados, con sus secuelas de desplazamiento forzado. Todos estos fenómenos demandan de las autoridades y de las mismas poblaciones la organización de sistemas e infraestructuras de protección orientadas a mitigar sus impactos y a evitar su repetición.

La seguridad alimentaria, a su vez, según las prescripciones de la FAO comprende la disponibilidad de alimentos en cantidades suficientes y de calidad adecuada; el acceso real de las personas a los recursos para adquirir alimentos apropiados que garanticen una nutrición adecuada, incluida el agua potable, saneamiento básico y atención médica, y sin correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencia de crisis repentinas (por ejemplo, una crisis económica o climática) ni de acontecimientos cíclicos o estacionales.

El concepto de soberanía alimentaria surge de los planteamientos de Vía Campesina en la Cumbre Mundial de la Alimentación de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en 1996. En este enfoque se subraya el impacto de la importación de alimentos baratos en el debilitamiento de producción nacional para la cual reclama protección frente a las prácticas de dumping (venta por debajo de los costos de producción) que desmantelan los esfuerzos productivos del sector agrario.

Más recientemente, la soberanía alimentaria se reclama para mitigar los riesgos del cambio climático, del fenómeno mundial de acaparamiento de tierras y de la conversión de los productos alimenticios básicos en bases subyacentes de su titularización en instrumentos financieros. Estos eventos vienen presionando al alza los precios internacionales de los alimentos a tal punto que en medio de una crisis económica mundial, incluso un país de desarrollo medio como Colombia podría tener dificultades para importar todos sus requerimientos. Para garantizar la seguridad alimentaria se hace cada vez más necesario, que cada país pueda garantizar con su propia producción el grueso de la alimentación de su población. Contra ello atenta la extranjerización de la

tierra y especialización del agro en la exportación de *commodities* con sus nuevas modalidades financieras que pueden llevar a que el país exporte alimentos, sin tener la capacidad de importar los que requiera a precios accesibles a la población.

Política integral de tierras con una reforma agraria “inteligente”. La política agraria requiere enfrentar con decisión el problema de la estructura arcaica de la tenencia concentrada de la tierra y los conflictos de uso que de ella se derivan. Tal como se expresa en el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011 del PNUD, en Colombia, a semejanza de los cercamientos en Inglaterra del Siglo XVIII “se produjo una revolución de los terratenientes contra los campesinos mediante el cerramiento de una extensión apreciable de tierra dentro de la frontera agropecuario con ganadería extensiva, sustrayendo casi 18 millones de hectáreas de aptitud agrícola y forestal.... La revolución del alambre de púas en la ganadería no se hizo para avanzar en la modernización y más bien ha significado: el despoblamiento de vastas zonas rurales donde los habitantes no tienen posibilidades de acceso a la tierra, una escasa generación de empleo e ingresos... secamiento de humedales, lagunas y ciénagas, la erosión de la riberas de los ríos, y en general la acumulación de tierras como un bien de valorización a costa de la pobreza del campesinado. Esa revolución ha significado una migración constante hacia centros urbanos y ciudades, y hacia la periferia de la frontera agropecuaria (donde la actividad económica se centra en los cultivos ilícitos); y además está manchada de violencia, atropellos, irrespeto de derechos humanos, despojos, desplazamientos forzados y apropiaciones ilegales de tierras. Esa revolución en Colombia contribuyó a perpetuar el orden social rural” (INDH 2011).

Japón, China, Estados Unidos, entre tantos otros, arrancaron su senda de crecimiento y desarrollo sobre la base en una economía agraria robusta a partir de diferentes esquemas de distribución y garantía de acceso a las dotaciones de activos físicos y de inversión en las capacidades de sus poblaciones rurales. Incluso un empresario de la posición política de Hernán Echavarría Olózaga defendía en su texto *Macroeconomía de la América Cafetera* (1972) la necesidad de una “reforma agraria inteligente”, que debemos concertar para abrirle a Colombia el paso a una economía sostenible, democrática y en paz.

La cuota inicial de esta reforma es llevar la Ley de víctimas y restitución de tierras en proceso de implementación de la teoría a la práctica. Por ello, el país no puede permitir que un nuevo ciclo de violencia impida la ejecución completa y en tiempos razonables de dicha la ley. Con todo, debe complementarse con una extensión de su cobertura a los campesinos, que siendo como lo fueron todos los moradores del campo, víctimas, por no haber sido desplazados quedaron por fuera de los beneficios obligatorios de reparación del Estado. Esa división entre los campesinos desplazados y los que permanecieron en los

campos es indeseable e inconveniente y la política de dotación de tierras, asistencia técnica, crédito, vivienda rural, agua potable, educación salud y demás garantías sociales deben comprenderse dentro de una estrategia general.

Como criterio general, debe restablecerse la necesidad de estimular el uso óptimo de los suelos según su vocación agrológica, incluida la reserva ambiental. De ahí la necesidad de intervención estatal para garantizar la función social de la propiedad y una adecuada planeación y definición con criterios democráticos, de una política integral de tierras, más allá de las consultas exigidas por la ley, para resolver los conflictos entre protección ambiental y minería, ganadería extensiva y agricultura, grandes plantaciones y economía campesinas, entre otros.

Creación de una fuerte institucionalidad al servicio de la ruralidad con enfoque diferenciado. Para la estrategia general de desarrollo rural se requiere, en primer término, reconstruir y consolidar la institucionalidad orientada a la atención de las demandas y requerimientos de la producción y de la población rural, devastadas por el modelo privatista de desarrollo que ha fracasado estruendosamente, como lo demuestra la postración del sector rural colombiano. Entre los elementos a tener en cuenta para su diseño deben aparecer los criterios de descentralización, autogestión y participación ciudadana así como de atención social integral con enfoque diferenciado para responder a las necesidades especiales de participación y equidad de la mujer campesina y al fortalecimiento de los territorios colectivos de las comunidades afrodescendientes e indígenas

Economía campesina estratégica para la ocupación pacífica, democrática y eficiente del territorio. Se requiere reconocer el papel estratégico para el desarrollo nacional de la economía campesina. Facilitarles el acceso progresivo a los factores productivos, reconstrucción del campesino como sujeto social, estrategias de desarrollo y consolidación de las organizaciones campesinas, espacios y escenarios de participación con capacidad de incidencia en las decisiones que vinculan la producción de la economía con el desarrollo rural.

Tributación como factor de equidad y estímulo a la eficiencia económica. Fundamentados en el principio y mandato constitucional de la progresividad del sistema tributario en la cual tan poco se ha avanzado por razones de asimetrías de la representación política que se erigen como manifestaciones graves del déficit de democracia que aqueja a la sociedad colombiana, planteamos como fórmula el establecimiento de avalúos catastrales presuntivos en las áreas rurales.

Como se desprende del Cuadro No. 3, el avalúo catastral por hectárea de la gran propiedad es, en promedio, 7 veces inferior al del microfundio y 3 veces inferior al de la mediana propiedad. Para compensar esa desigualdad que riñe con el principio de progresividad, equidad y eficiencia económica, se hace necesario establecer avalúos catastrales presuntivos para los predios superiores a 100 hectáreas equivalentes al promedio del avalúo por hectárea del microfundio del respectivo municipio. Con esta medida de equidad tributaria, se estimularía el cambio de uso de los predios incultos o deficientemente explotados, a la vez que se aumentaría el recaudo del impuesto predial municipal, siempre y cuando los alcaldes contaran con un apoyo nacional especial que le permita imponer la ley ante los factores de poder local.

Propuestas puntuales:

Dentro de los lineamientos generales de política, se extraen algunas propuestas puntuales que deben hacer parte de una estrategia general de carácter urgente a ser aplicada como respuesta a la Emergencia social y humanitaria que viven amplios sectores campesinos, indígenas y afrodescendientes en los campos colombianos.

1. Cumplir a cabalidad la Ley de Víctimas y restitución de tierras, aforando los recursos necesarios para tal fin. Ampliar su cobertura para incluir los campesinos que permanecieron en sus veredas quienes son también víctimas del conflicto armado, así no hayan sido desplazados.
2. Propiciar, mediante una política integral de tierras el uso óptimo de la tierra, según su capacidad agrológica, especialmente de las tierras hoy dedicadas en gran parte a la ganadería extensiva.
3. Diseñar e implementar una reforma agraria inteligente que dote de tierras y demás activos de la producción a campesinos sin tierra o con poca, dentro de una política de fortalecimiento de la economía campesina que requiere además políticas de apoyo integral en materia de crédito, asistencia técnica, investigación, agua, readecuación de tierras, acceso a servicios de salud, saneamiento ambiental, educación de calidad y vivienda rural, entre otros.
4. Estructurar mecanismos de sustentación de precios y compra de cosechas para la producción agrícola base de la seguridad alimentaria de la población.
5. Fortalecer las organizaciones sociales sin desmedro de su autonomía.
6. Proteger, ampliar y consolidar los territorios colectivos de las comunidades indígenas y afrodescendientes
7. Garantizar el acceso efectivo de la mujer campesina a la propiedad de la tierra y demás requerimientos de la productividad agrícola (crédito, asistencia técnica, etc.)

8. Garantizar el cumplimiento de las normas laborales, especialmente el pago del salario mínimo legal y las prestaciones de ley.
9. Establecer avalúos presuntivos de la tierra para equiparar el avalúo promedio por hectárea de la gran propiedad con el del promedio de los microfundios del respectivo municipio.
10. Renegociar las cláusulas lesivas del desarrollo agrario incorporadas en los TLCs
11. Aprobación de límites constitucionales a la propiedad de la tierra por parte de extranjeros.
12. Privilegiar la protección del medio ambiente y de la economía campesina sobre la explotación minero-energética.

La ilusión de paz de las mayorías debe ser respetada

La paz no debe ser concebida por nadie como una ilusión óptica para las mayorías. Que esa ilusión que albergamos todos y todas no sea utilizada por nadie para aumentar su poder. Que esa ilusión no sea utilizada para paliar crisis ajenas al sentir nacional. La ilusión que hoy albergamos debe ser orientada como agente de movilización social y política para la culminación del conflicto y la construcción colectiva de una paz estable y duradera.